G 1800 E

Blätter für deutsche und internationale Politik

Aus dem Inhalt

k. eh.
Entspannung durch Anerkennung

Karl-Heinz Stanzick
Zur politischen Arithmetik der mittelfristigen Finanzplanung

Jörg Huffschmid
Springer — ökonomische Macht und publizistische Gleichschaltung

Theo Schiller
Die politische Austrocknung der Länder

Friedhelm Nyssen
Zur Schulpolitik der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA)

Branko Andjelić, Belgrad
Auf der Suche nach einer politischen Lösung des Nahost-Konflikts

Einzelheft 3,- DM
Abonnement monatlich 2,50 DM
Studentenabonnement 2,— DM

Oktober 10 1967
XII. Jahrgang

INHALT

Chronik des Monats September 1967 977

Kommentare und Berichte

Entspannung durch Anerkennung (k. eh.) 980
Europa 1970 (Dr. Jacques Otto Grézer) 983
Hundert Jahre „Kapital" (Peter Kritzer) 986
England im Herbst 1967 (Frank Allaun, M. P., London) 989
Presse in Griechenland (Walter Hollstein) 992

Hannes Heer, Die Koalition gegen den Fortschritt — Noch Zeit für Alternativen? 998
Karl-Heinz Stanzick, Zur politischen Arithmetik der mittelfristigen Finanzplanung 1008
Jörg Huffschmid, Springer — ökonomische Macht und publizistische Gleichschaltung — Zum Problem der Demokratisierung der Presse in der Bundesrepublik 1019
Theo Schiller, Die politische Austrocknung der Länder 1035
Friedhelm Nyssen, Aktion und Ideologie der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) im Felde der Schule 1047
Dr. Peter Römer, Die vier Sicherstellungsgesetze in rechtlicher und politischer Sicht (II) 1058
Branko Andjelić, Belgrad, Auf der Suche nach einer politischen Lösung des Nahost-Konflikts. Situation und Perspektiven aus jugoslawischer Sicht 1074

Die politische Satire

Volksgerichtsbarkeit (Dietrich Kittner) 1082

Bücher

Hans Walter Röhrig, Kirche, Koran, Kommunismus. Beziehungen und Gegensätze zwischen Ost und West. (Dr. Friedrich Pzillas) 1083
Neuerscheinungen/Eingesandte Bücher 1084

Dokumente zum Zeitgeschehen

Wortlaut des Briefes des DDR-Ministerpräsidenten vom 18. September 1967 an Bundeskanzler Kiesinger 1087
Entwurf eines Vertrages über die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland 1089
Brief von Bundeskanzler Kiesinger vom 29. September 1967 an den Ministerpräsidenten der DDR 1090
Brief des Bezirksvorstandes Rheinland-Pfalz-Saar der IG Chemie-Papier-Keramik an alle rheinland-pfälzischen Bundestagsabgeordneten 1090

Blätter für deutsche und internationale Politik

Herausgeber Hilde Bentele
Gerhard Gollwitzer
Anton Neuhäusler
Manfred Pahl-Rugenstein
Harold Rasch
Hermann Rauschning
Viktor Renner
Hans Rheinfelder
Helmut Ridder
Robert Scholl
Karl Graf von Westphalen
Ernst Wolf

XII. Jahrgang | Oktober 1967 | Heft 10

Chronik des Monats September 1967

1. 9. — Vietnam. Der amerikanische Präsident Johnson erklärt im Verlaufe einer Pressekonferenz, in Nordvietnam würden gegenwärtig 300 der von den Militärs ausgewählten 350 Ziele bombardiert. Die 50 noch nicht freigegebenen Ziele seien bestimmte Gebiete um Hanoi und Haiphong und Objekte entlang der Grenze zur Volksrepublik China. — Am 7. 9. trägt Verteidigungsminister McNamara in Washington einen Plan zur Errichtung eines „Sperrgürtels" zwischen Nord- und Südvietnam vor, der die „verschiedenartigsten Installationen vom einfachen Stacheldrahtverhau bis zu hochmodernen technischen Vorrichtungen" umfassen werde. Mit der Rodung des notwendigen Landstreifens sei bereits begonnen worden. — Am 23. 9. unterzeichnen die stellvertretenden Ministerpräsidenten der Sowjetunion und Nordvietnams, Nowikow und Le Thang Ngi ein umfangreiches Abkommen über militärische Hilfeleistungen. Die sowjetische Regierung verpflichtet sich, im Jahre 1968 Flugzeuge, Fliegerabwehr- und Artilleriewaffen, Munition und verschiedene Ausrüstungen wie Transportmittel und Erdölprodukte an Nordvietnam zu liefern.

3.—9. 9. — Pugwash-Konferenz. Im Mittelpunkt der 17. Pugwash-Konferenz, zu der sich Wissenschaftler aus Ost und West in Ronneby bei Stockholm treffen, steht der geplante Kernwaffensperrvertrag. In einer Entschließung heißt es, einige Artikel des vorliegenden amerikanisch-sowjetischen Entwurfs seien zwar noch verbesserungsbedürftig, die von verschiedenen Seiten vorgebrachten grundsätzlichen technischen und politischen Einwände seien jedoch unhaltbar. Die Konferenz empfiehlt die Anerkennung der beiden deutschen Staaten und deren Aufnahme in die Vereinten Nationen.

4.—8. 9. — Großbritannien. Der Jahreskongreß der Gewerkschaften kritisiert in einer mehrheitlich angenommenen Motion die Wirtschaftspolitik der Labour-Regierung, „welche ein Heer von Arbeitslosen schaffe" und die „wirtschaftliche Basis des Landes schwäche". Der Kongreß fordert die Regierung auf, von der amerikanischen Politik in Vietnam abzurücken und jede Anstrengung zu unternehmen, um auf der Basis der Genfer Abkommen von 1954 eine Beendigung des Krieges zu erreichen. — Am 21. 9. muß die Labour-

Party bei Nachwahlen in Cambridge und Walthamstow West beträchtliche Stimmenverluste hinnehmen. Beide Sitze gehen an die Konservativen über.

6. 9. — Bundeshaushalt. Auf einer Sondersitzung behandelt der Bundestag in erster Lesung die Vorlagen der Bundesregierung zur „mittelfristigen Finanzplanung", das „zweite konjunkturpolitische Programm" in Höhe von 5,3 Mrd. DM und drei weitere damit in Zusammenhang stehende Gesetze (u. a. ein Gesetz über die Erhöhung der Mehrwertsteuer). Schon am 8. 9. verabschiedet das Parlament alle Vorlagen in zweiter und dritter Lesung bei einigen Stimmenthaltungen und bei Gegenstimmen der FDP-Fraktion.

6.—12. 9. — Polen / Frankreich. Staatspräsident de Gaulle folgt einer Einladung der polnischen Regierung und führt in Warschau Gespräche mit Präsident Ochab, Ministerpräsident Cyrankiewicz und Parteisekretär Gomulka. De Gaulle, in dessen Begleitung sich auch Außenminister Couve de Murville befindet, besucht u. a. Krakau, Kattowitz und Danzig und legt am Ehrenmal des ehemaligen Konzentrationslagers Auschwitz einen Kranz nieder. Als erster westlicher Staatsmann hält de Gaulle am 11. 9. eine Rede vor dem Sejm, in der er die Endgültigkeit der gegenwärtigen polnischen Westgrenzen betont: „Darum ist es für mich, wie ich im Namen meines Landes betonen möchte, eine große Genugtuung, heute das wiederaufgebaute Polen zu sehen... Ich sehe es im Besitz eines geschlossenen Territoriums ohne fremde ethnische Elemente mit durchaus gerechtfertigten und klar festgelegten Grenzen, denen übrigens Frankreich seit 1944 immer voll zugestimmt hat." Parteisekretär Gomulka nennt in seiner Antwort die Allianz „mit anderen sozialistischen Ländern Mittel-, Ost- und Südeuropas, unseren westlichen Nachbarn, die DDR, eingeschlossen", einen „Eckpfeiler der Politik der Volksrepublik Polen" und die „fundamentale Garantie" ihrer Sicherheit. In einem gemeinsamen Kommuniqué, das zum Abschluß des Besuches am 12. 9. veröffentlicht wird, verurteilen beide Regierungen den Krieg in Vietnam, „dessen Steigerung anhält, die Existenz des vietnamesischen Volkes bedroht, die Sicherheit der Nachbarländer gefährdet und das Haupthindernis für die internationale Entspannung bildet".

7. 9. — Bulgarien / DDR. Ministerpräsident Shiwkoff und der Staatsratsvorsitzende Ulbricht unterzeichnen in Sofia einen zweiseitigen „Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand". In Artikel 5 wird „das wirksame Auftreten gegen die Gefahren von seiten der westdeutschen militaristischen und revanchistischen Kräfte", die nach „einer gewaltsamen Veränderung der nach dem II. Weltkrieg in Europa entstandenen Grenzen streben", als eine „wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit" bezeichnet. Artikel 7 definiert „Westberlin als selbständige politische Einheit".

8. 9. — FDP. Der Bundesvorsitzende Dr. Erich Mende gibt bekannt, er werde auf dem kommenden Parteitag nicht mehr für das Amt des Bundesvorsitzenden kandidieren, da er sich entschlossen habe, den Vorsitz im deutschen Verwaltungsrat der amerikanischen Firma „Investors Overseas Services" (IOS) zu übernehmen. — Am 14. 9. nominiert der Bundesvorstand den zum Nachfolger des verstorbenen Bundestagsvizepräsidenten Thomas Dehler gewählten früheren Bundesminister Walter Scheel als Kandidaten für den Parteivorsitz. Die Wahl findet auf dem kommenden Parteitag statt.

16. 9. — Naher Osten. Die jugoslawische Nachrichtenagentur „Tanjug" veröffentlicht einen Fünf-Punkte-Plan, den Staatspräsident Tito Anfang September den Regierungschefs der Vereinigten Staaten, der Sowjetunion, Großbritanniens, Frankreichs und einiger anderer Länder in persönlichen Botschaften unterbreitet hatte. Zur Lösung der Krise im Nahen Osten schlägt Tito vor: 1) Rückzug der israelischen Truppen aus den nach dem 4. Juni 1967 eroberten arabischen Gebieten unter der Kontrolle von UN-Beobachtern; 2) Garantie der Grenzen nach dem Stand vom 4. Juni durch den Sicherheitsrat oder die vier Großmächte bis zur endgültigen Lösung der strittigen Fragen und eventuelle Stationierung von UN-Einheiten beiderseits der Grenzen; 3) freie Schiffahrt durch die Meerenge von Tiran bis zu einer Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes; 4) Benutzung des Suez-Kanals zu den vor dem 5. Juni herrschenden Bedingungen; 5) nach Verwirklichung der Punkte 1 bis 4 Aufnahme von Verhandlungen des Sicherheitsrates „unter Mitwirkung der direkt

beteiligten Parteien" zur Lösung der Streitfragen, vor allem des Problems der Palästina-Flüchtlinge und der Durchfahrt israelischer Schiffe durch den Suez-Kanal. — Am 18. 9. wird die außerordentliche Session der Vereinten Nationen in New York mit dem Beschluß beendet, die Nahost-Frage als „Traktandum von hoher Priorität" der 22. UN-Vollversammlung zu überweisen.

17. 9. — Syrien. Staatspräsident Atassi unterbreitet in einer Rundfunkansprache im Namen der regierenden Baath-Partei ein Projekt zum Zusammenschluß Syriens, Ägyptens, des Irak und Algeriens zu einem gemeinsamen Staat. Zunächst sollten sofortige Schritte zum Zusammenschluß der Armeen und der Wirtschaften dieser „sozialistischen arabischen Länder" unternommen werden.

18. 9. — Bundesrepublik / DDR. Der Vorsitzende des DDR-Ministerrats Willi Stoph beantwortet das Schreiben Bundeskanzler Kiesingers vom 13. Juni und fügt seinem Brief den „Entwurf eines Vertrages über die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland" bei. — Am 29. 9. läßt Kiesinger einen Antwortbrief nach Ostberlin übermitteln, der jedoch auf die Vorschläge Stophs nicht eingeht. (Vgl. „Dokumente zum Zeitgeschehen".)

19. 9. — UNO. Mit der Wahl des rumänischen Außenministers Corneliu Manescu zum Präsidenten wird in New York die 22. ordentliche UN-Vollversammlung eröffnet. In einem Bericht an die Versammlung empfiehlt Generalsekretär U Thant, der bei dieser Gelegenheit seine Forderungen nach Einstellung der Bombenangriffe auf Nordvietnam und auf Zulassung der Volksrepublik China zu den Vereinten Nationen wiederholt, regelmäßige Treffen des Sicherheitsrates auf der Ebene der Außenminister und ersucht um die Ermächtigung zur Entsendung eines Sonderbevollmächtigten in den Nahen Osten. U Thant meint im Hinblick auf die zu erwartenden Aufnahmeanträge neuer Kleinststaaten (wie z. B. der Insel Nauru mit 3000 Einwohnern), es erscheine wünschenswert, in solchen Fällen eine Unterscheidung „zwischen dem Recht auf Unabhängigkeit und der Frage einer Vollmitgliedschaft" in der Weltorganisation zu machen. — Am 26. 9. empfängt U Thant die Außenminister der USA, Großbritanniens, Frankreichs und der Sowjetunion zu einem „Arbeitsdinner".

24. 9. — Frankreich. Bei Nachwahlen in drei Stimmbezirken können die antigaullistischen Kandidaten ihre Sitze mit vergrößerter Mehrheit behaupten. Die gleichzeitig stattfindenden Wahlen in der Hälfte der französischen Departments bringen vor allem den Kommunisten Stimmengewinne (26,3 Prozent), die zum ersten Mal in einem Nationalrat (Seine-Saint-Denis) die absolute Mehrheit erreichen. Die Föderation der Linken erhält 21,5 Prozent der Stimmen.

26. 9. — Berlin. Der Regierende Bürgermeister Heinrich Albertz tritt zurück. Innensenator Büsch hatte schon am 19. 9. (ebenso wie Polizeipräsident Duensing am 22. 9.) demissionieren müssen. Im Bericht eines Untersuchungsausschusses des Abgeordnetenhauses war im Zusammenhang mit den Vorgängen um den Schahbesuch in Berlin am 2. Juni 1967 heftige Kritik an der Amtsführung des Senats geübt worden.

27. 9. — Kernenergie. Auf der 11. Jahreskonferenz der Internationalen Atomenergie-Behörde (IAEO), die sich in Wien u. a. mit den Kontrollmodalitäten eines Kernwaffensperrvertrages beschäftigt, erklärt der ungarische Delegationschef die Bereitschaft seines Landes, alle atomaren Einrichtungen der Kontrolle durch die IAEO zu unterwerfen, vorausgesetzt, daß auch die Bundesrepublik dazu bereit sei. Polen und die Tschechoslowakei hatten (mit Zustimmung der DDR) einen ähnlichen Vorschlag schon auf der letzten Jahreskonferenz unterbreitet.

30. 9. — Südvietnam. Eine Sonderkommission der „Provisorischen Nationalversammlung" erklärt mit 16 gegen 2 Stimmen bei einer Enthaltung die Resultate der Präsidentenwahlen vom 3. 9. für ungültig und leitet der Versammlung einen entsprechenden Bericht zu. Aus den Wahlen waren die Militärs Staatschef Van Thieu als Präsident und Regierungschef Cao Ky als Vizepräsident hervorgegangen. Der erfolgreichste zivile Kandidat, Rechtsanwalt Truong Dinh Dzu, hatte schon vorher schwere Beschuldigungen gegen die Regierung erhoben und die Wahl einen „großen Betrug" genannt.

Kommentare und Berichte

Entspannung durch Anerkennung

Das zeitliche Zusammenfallen der Westberliner Senatskrise mit der zweiten Runde des Briefwechsels der Regierungschefs der beiden deutschen Staaten hat wieder einmal schlaglichtartig gezeigt, wie die drei Probleme Entspannung, deutsche Frage und Westberlin sowohl in ihrer gegenwärtigen Ungelöstheit als auch in ihren noch offenen Lösungsmöglichkeiten miteinander verflochten sind. In der gegenwärtigen Phase handelt es sich dabei noch vorwiegend um Diskussionen auf nationaler Ebene und in den jeweiligen staatlichen Bereichen; die internationale Öffentlichkeit blickt mehr nach New York zur UN-Vollversammlung, in der die überkontinentalen Fragen der Nonproliferation und des von der UdSSR empfohlenen Anwendungsverzichts von Atomwaffen debattiert werden. Die „Schonzeit" der Deutschen aber wird nicht mehr lange dauern; die Gretchenfrage nach einer glaubhaften Entspannungspolitik wird uns bestimmt bald gestellt.

Nun hört man in diesen Tagen oft die beschwichtigende Frage: „Was wollt ihr denn? Die Tatsache des Briefwechsels Stoph—Kiesinger allein ist doch schon etwas Unerhörtes, gemessen an der Haltung der Bundesregierung in früheren Jahren . . ." Genau dieses „Unerhörte" aber, das als Alibi der Neuartigkeit und Entspannungswilligkeit der „neuen Ostpolitik" der Großen Koalition dienen soll, läßt doch bei eingehender Betrachtung erkennen, daß auch die neue Bundesregierung die Signale der politischen Wirklichkeit, des real Möglichen und Erreichbaren in der Tat „unerhört" läßt und unter ihnen hinweg immer wieder zur Tagesordnung der gescheiterten Illusionen zurückkehren will. Was hilft heute eine unverbindliche Gesprächsbereitschaft auf Staatssekretärsebene, wenn damit letztlich doch nur der harte Kern einer auf gesamteuropäische Unzumutbarkeiten hinauslaufenden Anti-Status-quo-Politik gefällig, aber unverlierbar verpackt werden soll? Gewiß ist die alte und vordergründige Parole aus Kalten-Kriegs-Zeiten „Mit Pankow wird nicht gesprochen" aus dem Umlauf gezogen; aber die allein aussagekräftigen Kriterien wahrer Entspannungspolitik lassen auch nach Prüfung des letzten Kanzlerbriefes von Ende September kein positives Urteil über die neue Ostpolitik zu: Menschlichkeit ohne einklagbare Verbindlichkeit, politische Mündigkeit ohne garantierte Sicherheit vor Gewaltannexion und Pressemanipulation, Selbstbestimmungsrecht ohne genügend verankertes infrastrukturelles gesellschaftliches und ökonomisches Mitbestimmungsrecht, Beziehungen der Deutschen ohne feste Bezugspunkte in beiden Staaten: das ist doch de facto die Selbstverweigerung der Verfolgung jenes nach 18 Jahren Kalten Krieges noch verbliebenen Weges zur Normalisierung der politischen und menschlichen Verhältnisse in Deutschland, die ohne ein staatlich geregeltes Nebeneinander einfach undenkbar und unvollziehbar ist. Die Bundesregierung will dem international gegebenen und auferlegten Zwang zur Entspannung natürlich irgendwie Genüge tun; ihre auf optisch-kosmetische Oberflächenbehandlung der Probleme ausgerichtete Taktik aber kann auch gutwillige Kritiker nicht mehr davon abhalten, den Kontext dieser um gutes Wetter bemühten Schritte zu sehen und zu würdigen: die weitere Infragestellung der Oder/Neiße-Grenze; den Versuch, die DDR aus dem Konzert der europäischen Staaten auszuklammern und sie als

eine Art Inland zu betrachten; die atomwaffenverdächtige Polemik gegen den Nuklearwaffen-Sperrvertrag — um nur das Wichtigste zu nennen.

Man könnte ja an dem Vertrags-Entwurf von Ministerpräsident Stoph Kritik üben und ihn zu kurz, zu lang oder zu weitgehend finden; aber eben darum soll es nach dem Willen Bundeskanzler Kiesingers und sicher auch seines Ministers Wehner gar nicht gehen: ein Vertrag würde ja einklagbare Verbindlichkeit bedeuten und verlangen, die man in Bonn eben nicht konzedieren will. Darum ist in nächster Zukunft nicht mit einem Gegenentwurf oder einer wie immer gearteten Alternative aus dem Kabinett der Großen Koalition zu rechnen, die an dem unerläßlichen Kriterium der vertraglich gesicherten Verbindlichkeit orientiert wäre. Bedenkt man die Auswirkungen der Reise de Gaulles durch Polen, so bleibt unerfindlich, wie diese Linie der Regierungspolitik ohne Kollisionen mit den Interessen der europäischen Nachbarn in West und Ost durchgehalten oder durchgesetzt werden soll. Das Menetekel der Senatskrise Westberlins, die doch in erster Linie eine unmittelbare Folge des Ausbleibens effektiver und überzeugender Entspannungsschritte seitens der Bundesregierung ist, so daß man sagen kann: Heinrich Albertz ist an der Anerkennung der Nichtanerkennung gescheitert — dieses Menetekel gilt doch nicht zuletzt der Bundesrepublik, der die jetzt nach innen umgeschlagene Berlin-Krise einmal recht schnell zur schweren außen- und innenpolitischen Hypothek werden kann. Die verzweifelten Versuche Westberliner Politiker, sich jetzt schnell aus den erstickenden Konsequenzen der Hallstein-Doktrin zu lösen und den Ansatz einer eigenständigen Politik Westberlins etwas außerhalb der seit 18 Jahren allesbeherrschenden Bundespolitik zu suchen, sind so symptomatisch wie — an den Realitäten dieser 18 Jahre gemessen — derzeit noch ohnmächtig und illusionär; die Eigenständigkeit der in Schloß Glienicke gehegten politischen Gedanken sollte weniger in Richtung utopischer Wirtschafts- und Investitionsprojekte als vielmehr neuer politischer Konzepte gesucht werden; ohne festes politisches Entspannungsfundament ist auch bei bester technischer Planung für Westberlin kein neuer guter Anfang zu finden. Der neue Senat und die zur Besinnung kommende SPD Westberlins sollten ihr Gewicht lieber vorerst auf die Waagschale der Entspannungspolitik in Bonn legen, bevor sie sich selbst an den Strohhalmen unpolitischer Konzepte vergeblich aus der Misere des von Bonn konservierten Kalten Krieges herauszuziehen versuchen. Denn bei aller Gewißheit der Tatsache, daß Westberlin kein Bundesland, sondern ein Besatzungsgebiet mit besonderem Status ist, wäre es Augenwischerei, den realen Einfluß der Bundesregierung auf die inneren und auch äußeren Angelegenheiten Westberlins nicht zu sehen. Dieser Einfluß hat der Stadt jetzt die eklatanteste Krise seit 1948 gebracht, und wie immer sie ausgeht: ihre Auswirkungen auf die Bundespolitik werden nachhaltig und tiefgreifend sein. Setzt sich der für die Lebensfähigkeit und Investitionswürdigkeit der Stadt erforderliche realistische Neuorientierungstrend durch, so muß die Bundesregierung entweder mitziehen oder durch Veto intervenieren; setzt er sich nicht durch, so droht angesichts der europäischen Entspannungswilligkeit eine internationale Krise gegen die Bundesrepublik; die alliierten Besatzungsmächte könnten dann dem Senat freie Hand zur Normalisierung seiner Beziehungen zur DDR geben, um ihre Politik des Ausgleichs mit den osteuropäischen Ländern nicht zu gefährden. Das freilich könnte in der Bundesrepublik als „Verrat an den nationalen Interessen" ausgelegt werden und zu einem scharfen Rechtsruck führen. In jedem Falle gäbe es krisenhafte Zuspitzungen auf Kosten der europäischen Sicherheit.

Liest man dagegen die in dem Stophschen Vertragsentwurf enthaltenen Einzelpunkte Satz für Satz durch, so ergibt sich in der Tat ein Ausblick auf einen Rückweg und Ausweg aus diesem Dilemma sowohl für die Bundespolitik als auch für die Politik des Senats von Westberlin. Natürlich wäre ein entsprechender Vertragsabschluß ein umwälzendes epochemachendes Ereignis; aber ist die Krise noch nicht groß genug, daß ein solcher Schritt nicht nötig und möglich wäre? Bedenkt man darüber hinaus, daß außer den vertraglichen Sicherungen der zwischenstaatlichen Normalisierung, die ja automatisch auch die „Erleichterung der menschlichen Verhältnisse" mit sich brächten, sogar die Vereinigung der deutschen Staaten in einer freilich nicht allzu nahen Zukunft unter bestimmten infrastrukturellen Bedingungen anvisiert wird, so muß man einräumen, daß damit auch dem Haupttrauma der Deutschen, der Wiedervereinigung, allein schon durch das Offenlassen der Möglichkeit ihrer Realisierung weitgehend und positiv Rechnung getragen würde. Natürlich stellt sich damit für die noch vorhandenen Antikommunisten in Bonn die Frage, ob man einen derart auch und gerade für die eigene Situation rettenden Vorschlag „von der anderen Seite" denn überhaupt erwägen oder gar akzeptieren dürfe. Aber damit schließt sich der Kreis der verhängnisvollen Irrealitäten, den es endlich zu durchbrechen gilt: der Antikommunismus wächst mit dem längeren Ausbleiben der Entspannung und ihrer menschlich so sehnlichst erwarteten Ergebnisse. Der Antikommunismus aber bremst die Entspannung: innenpolitisch durch Anwachsen des Rechtstrends, außenpolitisch durch den Versuch, die DDR zu diskriminieren. Wie kann dieses gefährliche Im-Kreise-Laufen, dessen katastrophale Eskalationen nicht fernliegen, zum Stehen gebracht werden? Vielleicht sollte die für eine europäische Friedensordnung unerläßliche Anerkennung der DDR nicht nur in ihren völkerrechtlichen Notwendigkeiten und in den vorteilhaften Auswirkungen für die Politik der Bundesrepublik gesehen werden, sondern auch in ihren historischen Bezügen. Der Antikommunismus speist doch seine Ablehnung der DDR nicht zuletzt aus der Vorstellung, sie sei das Produkt einer von der Besatzungsmacht der Nachkriegszeit eingesetzten „Satellitenregierung". Diese primitive nationalistische Optik übersieht doch völlig, daß das Engagement der Sowjetunion nur insofern politisch und sozialgeschichtlich gedeckt ist, als es von realen Traditionslinien der deutschen Geschichte aufgenommen und weitergetragen wird. Die Traditionen, aus denen die DDR erwachsen ist, sind die der über hundertjährigen deutschen Arbeiterbewegung. Wer sie erkennt, wird die Ursachen der generationenlangen politisch-sozialen Spaltung des deutschen Volkes begreifen können, aus der nach dem Zweiten Weltkrieg die räumliche Spaltung letztlich hervorgegangen ist. Anerkennung der DDR würde dann nicht nur zwischenstaatliche Entspannung und Verständigung, sondern auch die innere Bereitschaft bedeuten, das historisch bedingte besondere Wesen der DDR zu würdigen. Damit aber wäre auch den Möglichkeiten des Artikels 6 des Vertragsentwurfes in realer Weise Raum gegeben, das Problem der Wiedervereinigung neu zu sehen und zu durchdenken.

Diese gangbaren Wege zu erschließen ist gegenwärtig politische Hauptaufgabe. Den an der Oberfläche haftenbleibenden Entspannungs-Kosmetikern sei gesagt: der reale Weg der Entspannung führt nur über die Anerkennung der politischen Realitäten; das sind: DDR, Oder/Neiße-Grenze, die Notwendigkeit einer durch Atomwaffenverzicht und Grenzfixierung garantierten europäischen Sicherheit. Der Kanzler-Brief von Ende September ignoriert sie alle mit geradezu systematischer Unverbindlichkeit. Eine der-

art absichtlich demonstrierte Intransigenz ist eigentlich kaum noch menschlich zu nennen; denn wie soll und kann bei klarer Erkenntnis der Relationen der Zugang zur Erleichterung der menschlichen Einzelschicksale verbaut werden? Es ist doch die Bundesregierung, die die Politik des alles oder nichts betreibt: was wäre der Alleinvertretungsanspruch sonst? Unter solchen Voraussetzungen wären Verhandlungen für die DDR doch allenfalls Kapitulationsverhandlungen. Wer glaubt ernsthaft, daß sie dazu bereit sein würde oder könnte?

Die Entspannung, nach der Europa ruft, kommt nicht, es sei denn über die Anerkennung.

k. eh.

Europa 1970

Nur wenige Tage nach dem Besuch de Gaulles in Polen hat das französische „Institut für Außenpolitik" die Bundesregierung mit einer „privaten Studie" überrascht. In dieser Studie werden Denkmodelle „zur Lösung des mitteleuropäischen Sicherheitsproblems in den siebziger Jahren" entwickelt. Obwohl die politischen und strategischen Überlegungen des Instituts „privaten" Charakters sind, können sie gewissermaßen als Konkretisierung des von de Gaulle während seiner Polenreise in die Debatte geworfenen Begriffs „Zentraleuropa" verstanden werden. Das peinliche Schweigen in Bonn scheint nicht unbegründet, denn das „Institut für Außenpolitik" pflegt seine Gedanken in der Regel aus offiziösen und offiziellen Quellen zu schöpfen. Zudem wird es im Rahmen des deutsch-französischen Vertrages mit jährlich 60 000 Mark aus Bonner Haushaltsmitteln mitfinanziert.

Die Studie enthält drei Denkmodelle — genauer: aus einem Denkmodell werden zwei andere abgeleitet, die in Stufen einen europäischen Sicherheitspakt und eine deutsche Konförderation für die siebziger Jahre projektieren.

Zwei strategische und eine politische Prämisse sind dabei Grundlagen der Studie:

1) Bis 1970 werden die USA ihre „Präsenz" in der BRD auf höchstens eine Kampfdivision reduziert und auch ihre taktischen Atomwaffen aus Mitteleuropa abgezogen haben, während zugleich die gegenwärtig noch offizielle Konzeption der „Vorneverteidigung" der NATO (aus der früheren „Vorwärtsverteidigung" abgeleitet) überholt und zugunsten einer peripheren US-Verteidigung mittels Atomschirm von mobilen Basen (Atom-U-Booten) aufgegeben sein wird;

2) in den nächsten drei Jahren ist mit einer faktischen Anerkennung der DDR zu rechnen.

Und nunmehr die drei Denkmodelle der Franzosen im einzelnen:

1) Aufrechterhaltung der NATO-Integration mit sogenannter „flexibler Verteidigung", allerdings Vereinfachung der heutigen Kommandostruktur (Aufhebung des „Hauptquartiers Europa Mitte" und Unterstellung der westdeutschen Einheiten direkt unter SHAPE, während das NATO-Oberkommando SACEUR über eine mobile Interventionsstreitmacht mit Lufttransportmitteln und eine atomare Sicherung durch amerikanische Atom-U-Boote verfügt). Neben geringeren Kosten wäre damit eine größere taktische Beweglichkeit erreicht, vor allem aber auch der Anfang zur Entnuklearisierung Mitteleuropas gemacht. Demgegenüber sind freilich die Nachteile wesentlich größer: die militärische NATO-Integration vermindert die politische Manövrierbreite auf ein Minimum, läßt aber außerdem auch die Rolle Frankreichs eben dadurch völlig offen, bzw. drängt

art absichtlich demonstrierte Intransigenz ist eigentlich kaum noch menschlich zu nennen; denn wie soll und kann bei klarer Erkenntnis der Relationen der Zugang zur Erleichterung der menschlichen Einzelschicksale verbaut werden? Es ist doch die Bundesregierung, die die Politik des alles oder nichts betreibt: was wäre der Alleinvertretungsanspruch sonst? Unter solchen Voraussetzungen wären Verhandlungen für die DDR doch allenfalls Kapitulationsverhandlungen. Wer glaubt ernsthaft, daß sie dazu bereit sein würde oder könnte?

Die Entspannung, nach der Europa ruft, kommt nicht, es sei denn über die Anerkennung.

k. eh.

Europa 1970

Nur wenige Tage nach dem Besuch de Gaulles in Polen hat das französische „Institut für Außenpolitik" die Bundesregierung mit einer „privaten Studie" überrascht. In dieser Studie werden Denkmodelle „zur Lösung des mitteleuropäischen Sicherheitsproblems in den siebziger Jahren" entwickelt. Obwohl die politischen und strategischen Überlegungen des Instituts „privaten" Charakters sind, können sie gewissermaßen als Konkretisierung des von de Gaulle während seiner Polenreise in die Debatte geworfenen Begriffs „Zentraleuropa" verstanden werden. Das peinliche Schweigen in Bonn scheint nicht unbegründet, denn das „Institut für Außenpolitik" pflegt seine Gedanken in der Regel aus offiziösen und offiziellen Quellen zu schöpfen. Zudem wird es im Rahmen des deutsch-französischen Vertrages mit jährlich 60 000 Mark aus Bonner Haushaltsmitteln mitfinanziert.

Die Studie enthält drei Denkmodelle — genauer: aus einem Denkmodell werden zwei andere abgeleitet, die in Stufen einen europäischen Sicherheitspakt und eine deutsche Konförderation für die siebziger Jahre projektieren.

Zwei strategische und eine politische Prämisse sind dabei Grundlagen der Studie:

1) Bis 1970 werden die USA ihre „Präsenz" in der BRD auf höchstens eine Kampfdivision reduziert und auch ihre taktischen Atomwaffen aus Mitteleuropa abgezogen haben, während zugleich die gegenwärtig noch offizielle Konzeption der „Vorneverteidigung" der NATO (aus der früheren „Vorwärtsverteidigung" abgeleitet) überholt und zugunsten einer peripheren US-Verteidigung mittels Atomschirm von mobilen Basen (Atom-U-Booten) aufgegeben sein wird;

2) in den nächsten drei Jahren ist mit einer faktischen Anerkennung der DDR zu rechnen.

Und nunmehr die drei Denkmodelle der Franzosen im einzelnen:

1) Aufrechterhaltung der NATO-Integration mit sogenannter „flexibler Verteidigung", allerdings Vereinfachung der heutigen Kommandostruktur (Aufhebung des „Hauptquartiers Europa Mitte" und Unterstellung der westdeutschen Einheiten direkt unter SHAPE, während das NATO-Oberkommando SACEUR über eine mobile Interventionsstreitmacht mit Lufttransportmitteln und eine atomare Sicherung durch amerikanische Atom-U-Boote verfügt). Neben geringeren Kosten wäre damit eine größere taktische Beweglichkeit erreicht, vor allem aber auch der Anfang zur Entnuklearisierung Mitteleuropas gemacht. Demgegenüber sind freilich die Nachteile wesentlich größer: die militärische NATO-Integration vermindert die politische Manövrierbreite auf ein Minimum, läßt aber außerdem auch die Rolle Frankreichs eben dadurch völlig offen, bzw. drängt

Paris geradezu zu einem eventuell völligen NATO-Austritt, der seinerseits eine ganz neue Lage schaffen würde ... Dieses erste Denkmodell, das möglicherweise für offizielle Bonner Ohren schon „kühn" klingen mag, wird in der Studie als nicht eben wirksam eingestuft und daher auch nicht weiter verfolgt. Ihm werden vielmehr zwei andere Denkmodelle entgegengestellt, die gemeinsam einen neuartigen Stufenplan bilden und auch zu neuen politischen Lösungen vorzustoßen in der Lage sein mögen:

2) Aufrechterhaltung des Atlantik-Paktes über 1969 hinaus, allerdings ohne jede militärpolitische Integration, d. h. faktisch Auflösung jener Strukturen, die z. B. Frankreich schon verlassen hat, und ihr Ersetzen durch regionale Abkommen für Nord- und Südeuropa. Eine Sonderlösung für Zentraleuropa wird erst Funktion von Fortschritten sein, die inzwischen auch Bonn und Ostberlin bei einer gegenseitigen Normalisierung ihrer besonderen Beziehungen erzielen können. Im Rahmen dieses Denkmodells sind folgende Ziele angestrebt: eine vollständige Entnuklearisierung Mitteleuropas, beginnend mit den beiden deutschen Staaten, das „Einfrieren" und die Inspektion aller auf deutschem Boden stehenden deutschen und fremden konventionellen Truppen sowie die Einführung eines europäischen Überwachungsorgans (gegebenenfalls mit Sitz in Westberlin) unter Mitwirkung der USA und der UdSSR als Garantiemächte. Während einer dabei noch näher zu umreißenden Übergangsphase sollen jedoch sowohl Bonn als auch Ostberlin in der NATO bzw. im Warschau-Parkt verbleiben und desgleichen auch die Truppen der früheren Besatzungs- und heutigen Allianzmächte in beiden deutschen Staaten, um zu verhindern, daß der eine oder andere Teil militärische Vorteile aus dieser Entwicklung zieht.

Dieses zweite Denkmodell eröffnet immerhin die Aussicht auf einen späteren Abbau dieser Blöcke und schafft damit die ersten Voraussetzungen für ein neues europäisches Sicherheitssystem, in dessen Rahmen — ein entsprechendes Arrangement zwischen den beiden deutschen Staaten damit immer Hand in Hand gehend — auch auf eine Bildung jener Deutschen Konföderation zurückgekommen werden könnte, die man als „Ausweg aus der bisherigen gesamt-deutschen Sackgasse" in Bonn bislang noch immer strikt abgelehnt hatte und an der augenblicklich daher auch die DDR kaum noch interessiert scheint. Daraus läßt sich am Ende als weiteres Denkmodell folgendes entwickeln:

3) Schaffung eines gesamt-europäischen Sicherheitssystems und dann auch einer lockeren deutschen Konföderation. Nach jener Übergangsphase im Denkmodell Nummer zwei werden beide heutigen Militärparkte durch eine neue europäische Sicherheitsorganisation abgelöst, denen alle daran interessierten europäischen Mächte, vor allem aber die unmittelbaren Nachbarn der beiden deutschen Staaten, angehören sollen. Die USA und die UdSSR sollen dort zwar nicht Voll-Mitglieder sein, jedoch immerhin einen „besonderen Status" haben, durch den sie in die Lage versetzt werden, das neue europäische Sicherheitssystem wechselseitig zu garantieren. Die diesen kollektiven Sicherheitspakt ausführende und kontrollierende Instanz könnte dabei entweder ihren Sitz in Berlin behalten oder diesen nach Wien verlegen, während dann in Berlin andererseits nur jene Instanzen einer Deutschen Konföderation verblieben, denen die weitere Annäherung der beiden deutschen Staaten obliegen würde.

Der Europäische Sicherheits-Rat hätte insbesondere folgende Funktionen: a) Überwachung der Denuklearisierung der Deutschen Konföderation, Polens, der Tschechoslowakei und möglichst auch Ungarns und der Benelux-Länder (Österreich, die Schweiz und Jugosla-

wien wären ja ohnehin schon nuklearfrei und neutral, könnten aber gerade darum auch im Rat mitwirken); b) Durchführung des Abzugs der Truppen der ehemaligen vier Siegermächte von deutschem Boden; c) Festlegung und Kontrolle der konventionellen Truppen- und Rüstungsstärken im entnuklearisierten mitteleuropäischen Raum; d) weitere schrittweise Abrüstungsmaßnahmen zwischen West und Ost im Zuge des letztlich folgenden Abbaus von NATO und Warschau-Pakt.

Von 1740/56 über 1772/95, 1866/71, 1914—1918/19 und schließlich 1938/39 bis 1945 brauchte es fast zwei Jahrhunderte, bis das alte Zentraleuropa als klassischer europäischer Gleichgewichts- und Ausgleichsfaktor schrittweise zerstört worden war, und Preußen, später Deutschland, hatte den größten Teil der Schuld daran! Wenn bisher in all den Jahren von diesem Raum nicht mehr die Rede war, ist es nicht zuletzt weitere Schuld der deutschen Politik. Ob nun Zentraleuropa endlich wieder zu seiner geschichtlichen Rolle — zwischen dem Westen und dem Osten — in neuer Form zurückzufinden vermag, wird nicht zuletzt ebenfalls von einer deutschen Entscheidung abhängen: Bonn kann sich nämlich diesen Überlegungen natürlich verschließen und ihre Realisierung zumindest noch weiter blockieren!

In der Tat: was in dieser französischen Studie steht, nimmt auf die bisherigen Tabus der Bonner Deutschlandpolitik keine Rücksicht mehr: nicht nur die deutsche Ostgrenze an Oder und Neiße, von der in der Studie im besonderen gar nicht mehr gesprochen wird, sondern auch die Existenz zweier deutscher Staaten mit der eventuellen Verständigung zu einer Konföderation und schließlich die Wiederauferstehung Zentraleuropas durch seine Neutralisierung und damit Erneuerung seiner historischen Vermittlerfunktion im Interesse eines gesamt-europäischen Zusammenfindens — all dies waren der offiziellen Bonner Politik bisher vollkommen fremde und „unvorstellbare" Denkschemen. Immerhin jedoch ein möglicher Weg, schließlich Frieden zwischen den Deutschen selbst, zwischen den Deutschen und den anderen, ihnen benachbarten Europäern und endlich allen Völkern untereinander in einem Europa wiederherzustellen, das nicht zuletzt durch deutsche Schuld (des Hitler-Krieges) geteilt wurde. Kann es sich Bonn tatsächlich leisten, sich diesen Anregungen weiterhin zu verschließen?

Dr. Jacques Otto Grézer

● **Was Sowjetbürger von uns denken**

— Fünf sowjetische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens berichten von ihren Eindrücken und Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland —

Paperback, 92 Seiten DM 6,80

● **ERWIN HINZ: Tendenzen in der modernen sowjetischen Literatur**

— Die Geburt des neuen Menschen —

Paperback, 76 Seiten DM 7,80

● **ALBERT NENAROKOW: Auf den Barrikaden der Oktoberrevolution**

— Erlebnisberichte von Teilnehmern und Gegnern der Oktoberrevolution von 1917 (mit Originalfotos aus sowjetischen Archiven)

Paperback, 192 Seiten DM 12,80

STIMME-Verlag Frankfurt am Main

Hundert Jahre „Kapital"

Frankfurt am Main hatte gefährliche Gäste: Marxisten aus der DDR und der Bundesrepublik, aus Polen und Jugoslawien, aus Österreich, Frankreich und Belgien und sogar aus den USA. An allen Straßenecken standen Polizeiposten. Die blau uniformierte Frankfurter Stadtpolizei war durch Landpolizisten verstärkt worden. Ihre Aufgabe war es, den Notstand, das Chaos abzuwehren. Allerdings nicht das Chaos einer roten Revolution, sondern das Verkehrschaos — denn der Bundesbürger feierte auf der 43. Internationalen Automobilausstellung sein liebstes Spielzeug. Die Marxisten feierten währenddessen, fünf Gehminuten vom Trubel des Messegeländes entfernt, in der Aula der Universität ihren Karl Marx, der genau 100 Jahre vorher den ersten Band des „Kapital" herausgebracht hatte. Sie feierten ihn, unbemerkt von der Öffentlichkeit und asketisch, Mitte September von Donnerstag nachmittag bis Samstag nachmittag. Ein großes Porträt des Altmeisters blickte von der Orgel auf einige hundert Jünger herab. Indes, das Treffen war nicht einfach ein marxistischer Familientag. Die Veranstalter des Kolloquiums „Kritik der politischen Ökonomie heute" — das Frankfurter Universitäts-Institut für Politikwissenschaft mit Iring Fetscher und die Europäische Verlagsanstalt — hatten nicht nur marxistische Philosophen, Wirtschaftswissenschaftler, Politologen und Soziologen geladen. Unter den mit Referaten vertretenen Nicht-Marxisten befand sich als prominentester der Jesuitenpater Professor Oswald von Nell-Breuning, der allerdings wegen einer Erkrankung nicht selber kam und seinen Beitrag verlesen ließ. Man begann mit einer philosophisch inspirierten, hoch esoterischen Marx-Exegese, einem Fachgespräch unter Philosophen, denen es, anders als dem Gegenstand ihrer gelehrten Erörterungen, mehr darauf ankam, die Welt zu interpretieren als sie zu verändern. Tags darauf wurden die Referate konkreter. Sie handelten von der Kritik des Kapitalismus und von der Kritik des Sozialismus — wobei die Kritik des Kapitalismus prinzipiell und absolut war, wohingegen die Sozialismuskritik sich immer nur gegen bestimmte Erscheinungsformen der Praxis richtete, den Sozialismus als Ganzes aber niemals in Frage stellte. Daneben gab es Vorträge, die gewisse ökonomische Fachfragen mehr oder weniger wissenschaftlich-wertfrei erörterten. Der Exponent dieser Gruppe war der Göttinger Nationalökonom Gisbert Rittig, dem es — für einen Augenblick nur — zu gelingen schien, Ost und West für eine politik- und wertfreie Wirtschaftswissenschaft zu gewinnen, für eine oeconomia pura, die so formal ist, „daß sie von keinem System zum Zweck seiner Rechtfertigung benutzt werden kann". Eine Stellung eigener Art nahm Oswald von Nell-Breuning ein mit seinem Referat über „Katholische Kirche und Marx'sche Kapitalismus-Kritik", der die kapitalistische Wirtschaftsstruktur für veränderungsbedürftig hält und für den der Klassenkampf Mittel dieser Veränderung ist. „Mit bloßen Begründungen erreicht eine benachteiligte gesellschaftliche Gruppe nichts; dazu muß sie Macht entfalten, Druck ausüben. Erst, wenn der Machtdruck stark genug wird, hört die Öffentlichkeit oder Allgemeinheit, hört insbesondere die Gegenseite auf die Argumente." Gleichwohl sieht Nell-Breuning die beiden gesellschaftlichen Klassen nicht als unverbundene Blöcke, sondern als Teile eines Ganzen, die ein wesentliches gemeinsames Interesse haben, wie er auch darauf hinwies, daß in der arbeitsteiligen Wirtschaft die Trennung der Arbeiter von den Produktionsmitteln immer bestehen bleibe, gleichgültig, wem die Produktionsmittel gehören. Doch unabhängig von der Richtigkeit der einzelnen Marxschen Analysen bekräftigte der katholische Sozialwissen-

schaftler sein bereits früher geprägtes Wort: „Wir alle stehen auf den Schultern von Karl Marx ... Die katholische Soziallehre sieht in Marx ihren großen Gegner; sie bezeugt ihm ihren Respekt."

Von den marxistischen Sozialismuskritikern war der bemerkenswerteste Professor Fritz Behrens, einfach wegen seiner Stellung als Abteilungsleiter beim Institut für Wirtschaftswissenschaften an der Deutschen Akademie der Wissenschaften in (Ost-)Berlin. Der Jugoslawe Predrag Vranicki konnte bei seiner Kritik an bürokratisch-zentralistischen Erscheinungsformen des Sozialismus auf die Reformen in seinem Lande hinweisen. Behrens dagegen spielte auf Unzulänglichkeiten im eigenen Hause an, wobei er — es sei ausdrücklich vermerkt — an seinem Sozialismus keinen Zweifel gestattete, jeden „dritten Weg" ablehnte und namentlich die westeuropäischen Sozialdemokraten bezichtigte, in jedem geschichtlich entscheidenden Augenblick mit dem Klassenfeind paktiert zu haben. Seine Sorge ist es, daß „bürokratische Zentralisten" und „Technokraten", Computer-Leute, sich zu einem unheiligen Bündnis gegen die Idee einer dezentralisierten Ordnung zusammenschließen. Solche Auffassungen existieren natürlich nicht nur in der Sowjetunion, sondern auch in anderen sozialistischen Ländern, und es ist kein Wunder, daß die Anhänger der alten Methoden plötzlich ihre Liebe für Mathematik und Kybernetik entdeckten, die sie vor gar nicht allzu langer Zeit noch verketzerten. Behrens ist der Meinung, daß der Sozialismus noch nicht „seinem Begriff entspricht": „Erst wenn ... er eine nicht nur von jeder ökonomischen Ausbeutung, auch von jeder politischen, sozialen, nationalen und geistigen Unterdrückung freie gesellschaftliche Ordnung geworden ist — erst dann werden auch alle aus der Vergangenheit übernommenen Tabus beseitigt werden können. Bis dieses Ziel erreicht ist, repräsentieren die sozialistischen Staaten eine permanente Bewegung zur Verwirklichung dieses Zustandes."

Es brauchte niemand zu wundern, daß Professor Otto Reinhold, Direktor des Instituts für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, als Sprecher der offiziellen DDR-Delegation, gegen solche Auffassungen Front machte und die Rolle der zentralen Leitung betonte. Vor Behrens hatte schon der Jugoslawe Vranicki in einer Analyse auf die Gefahr eines Bündnisses zwischen Bürokraten und Technokraten gegen eine freiheitliche Selbstverwaltung hingewiesen und darüber hinaus festgestellt, daß die Arbeiterklasse in den kapitalistischen Ländern einen kleinbürgerlichen Lebensstandard erreicht habe und daß man daher „bei der Arbeiterklasse der Gegenwart nicht an revolutionäre Prozesse appellieren kann, im Sinne der politischen Revolutionen, weil ihre gesamte Sitution sie nicht dazu treibt." Ähnlich argumentierte Theodor Prager mit seiner Feststellung, daß der Kapitalismus unter dem Druck der sozialistischen Konkurrenz dynamisch geworden sei. Der Kapitalismuskritiker Ernest Mandel (Belgien) dagegen konstatierte, daß der Kapitalismus die Vermögensbildung der Arbeitnehmer nicht entscheidend habe fördern können, daß nur durch die Vergesellschaftung der Produktionsmittel die Aufgabe bewältigt werden könne, „anstelle eines wachsenden Berges unbrauchbarer oder schlechter Waren eine ununterbrochen wachsende Zahl allseitig entwickelter Persönlichkeiten zu schaffen". Also nicht grenzenlose Vermehrung des Reichtums an Konsumgütern, sondern: „radikal verkürzte Arbeitszeit ..., verallgemeinertes Hochschulstudium ..., sich sprunghaft ausdehnende Beschäftigung im Bereich des Schul- und Gesundheitswesens, der Wissenschaft und der Kunst ..."

Zu ähnlichen Ergebnissen wie Mandel kam Eduard März, Leiter der wirt-

schaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer für Wien, der übrigens, ebenfalls wie Mandel, die gegenwärtige Rezessionsphase der westeuropäischen Wirtschaft nicht für eine zufällige Erscheinung hält, sondern hier die altbekannten, zum kapitalistischen System gehörigen Schwächen wiederfindet.

Interview mit Prof. Eduard März

Kritzer: Sehr viele Referenten auf diesem Kolloquium, Herr Prof. März, haben sich nach meinem Eindruck auf die Analyse der bestehenden Verhältnisse beschränkt. Sie waren einer der wenigen, die versucht haben, ein konkretes Programm zu entwickeln. Sie haben gefordert: eine Strukturreform der westeuropäischen Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme. Ist dieses Wort „Strukturreform" nicht ein anderer Begriff für „Revolution"?

Prof. März: Ich habe mich nur ansatzweise mit den Fragen des Übergangs zu einer sozialistischen Gesellschaftsordnung in der modernen Welt beschäftigt. Mein Ausgangspunkt war die Analyse des Transformationsprozesses bei den Klassikern des Marxismus, bei Marx und Engels. Und ich habe gezeigt oder versucht zu zeigen, daß im Gegensatz zu den Annahmen, die normalerweise getroffen werden, insbesondere bei Engels die Fragen des friedlichen Überganges zum Sozialismus eine außerordentlich große Rolle spielen und daß er in seinen späteren Schriften diesen Fragen eine überaus große Bedeutung beimißt und sich mit ihnen sehr gründlich auseinandersetzt. Daran habe ich angeknüpft. Ich glaube, das Wort „Revolution" sollte also in einem sehr weiten Sinne verstanden werden, in dem Sinne der Schaffung von Bedingungen des Überganges. Und diese Bedingungen wechseln natürlich von Land zu Land. Ich habe drei Faktoren hervorgehoben, die ja doch für den Westen meiner Ansicht nach notwendig sind und fast für alle westlichen Länder zutreffen. Ich habe darauf hingewiesen, daß wir unter Strukturreformen, also Reformen, die zu einer sozialistischen Gesellschaftsordnung hinüberführen, vor allem drei Reformen zu verstehen haben: allmähliche Vergesellschaftung der Produktionsmittel, Mitverantwortung der Arbeitnehmer, und zwar auf niedrigem Niveau, das heißt auf Betriebsniveau, und auf höherem Niveau, das heißt auf dem Niveau, wo wirtschaftspolitische Entscheidungen getroffen werden, und schließlich Planung; also ein immer stärkerer Einbau von planwirtschaftlichen Methoden in unsere Wirtschaft. Und ich habe besonders betont, daß diese drei Maßnahmen nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern daß diese drei Maßnahmen zusammengehören. Das heißt, wenn heute in dem einen oder anderen Lande sehr viel von Mitbestimmung und Mitverantwortung die Rede ist, so dürfte meiner Ansicht nach diese Forderung nicht in Isolierung gestellt werden, sondern müßte verbunden werden mit der Forderung nach einer stärkeren Vergesellschaftung oder, wenn Sie wollen, Sozialisierung der Produktionsmittel und mit einer Erweiterung der planwirtschaftlichen Vollmachten des Staates.

Kritzer: Diese drei Elemente Vergesellschaftung, Mitbestimmung und Planung würden die qualitativen Veränderungen der Strukturen bewirken, von denen Sie gesprochen haben?

Prof. März: Ja, ich glaube, wenn sie also nicht in Isolierung durchgeführt werden, sondern wenn das eine Element mit dem anderen verknüpft wird, dann würde es das zur Folge haben. Natürlich ist das auch eine Sache der Quantität und nicht allein der Qualität; wenn wir, wie das z. B. in England geschehen ist, sozusagen nur die weißen Elefanten der Wirtschaft vergesellschaften, das heißt die notleidende Kohlenindustrie oder das Verkehrswesen, dann sind das, glaube ich, nicht

Mittel, die notwendigerweise zu einer Transformation unserer Gesellschaft führen. Wir müssen schon das tun, was die Klassiker verlangt haben: Allmählich sozusagen die Kommandohöhen der Wirtschaft in das gesellschaftliche Eigentum überführen.

Kritzer: Am Ende Ihres Referats, Herr Professor, haben Sie die Hoffnung ausgesprochen, daß die westeuropäische Arbeiterklasse endlich den berühmten Sprung von der Notwendigkeit in die Freiheit vollziehen werde. Glauben Sie, daß dafür eine konkrete Hoffnung besteht, daß diese doch recht gut lebende Arbeiterklasse einen revolutionären Elan entwickeln kann?

Prof. März: Das ist natürlich sozusagen die Gretchenfrage, und ich müßte also ein eigenes Referat halten, um diese Frage zu beantworten. Ich würde vor allem Arbeiterschaft in einem sehr weiten Sinne fassen, nicht Arbeiterschaft im Sinne des manuellen Arbeiters, sondern im Sinne der gesamten Arbeitnehmerschaft, also der Arbeiter, der Angestellten, der Intellektuellen usw. Und nun zur Frage des Gutlebens in unserer Gesellschaft. Ich glaube, es ist Ihnen, mein lieber Freund, nicht unbekannt, daß unsere Gesellschaftsordnung bei weitem nicht das gewaltige wirtschaftliche Potential ausnützt, das ihr zur Verfügung steht. Gerade in den letzten Jahren hat es sich gezeigt, daß wir bei weitem nicht die wirtschaftlichen Möglichkeiten ausnützen, die uns heute gegeben sind. Wir wissen also, daß das wirtschaftliche Potential zum Beispiel in der deutschen Bundesrepublik zum Teil heute unausgenützt ist. Wir wissen, daß das Wachstum in Europa außerordentlich zurückgegangen ist, daß die Wachstumsraten heute sehr beschränkt sind; aber darüber hinaus glaube ich auch, daß es so ist, daß die Arbeitnehmer, also ich verwende jetzt nicht das engere Wort „Arbeiterschaft", daß die Arbeitnehmer immer mehr und mehr begreifen, daß sie innerhalb der bestehenden Gesellschaftsordnung nicht jene kulturellen Möglichkeiten, nicht jene Möglichkeiten des Fortschritts, der Entwicklung, der Vervollkommnung des Individuums vorfinden, die heute auf Grund des Standes der Produktivkräfte gegeben wären. Und ich glaube, aus dieser Erkenntnis heraus wird allmählich doch die Forderung erhoben werden nach einer Überwindung einer Gesellschaftsordnung, die dem Individuum nur beschränkte Entfaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten gibt.

Peter Kritzer

England im Herbst 1967

In diesen Wochen gibt es in der Labour-Party und in der britischen Gewerkschaftsbewegung Unruhe und Aufruhr. Millionen unserer Alltagsmenschen zeigen durch ihre Beschlüsse und durch ihre Stimmabgabe, daß die Regierung ihre gegenwärtige Politik ändern muß, wenn sie überleben will. Ich, für mein Teil, glaube, daß diese Wähler recht haben.

Es gibt gewisse Ähnlichkeiten z. B. mit Vorgängen in der Bundesrepublik Deutschland. Die Arbeitslosenziffer, welche lange Zeit bei der Zahl von 300 000 blieb, hat sich bei uns auf 600 000 erhöht und wird im Februar 1968 wahrscheinlich 800 000 erreichen. Die Folgen sind nicht auf die Arbeitslosigkeit selbst beschränkt. Eine große Anzahl von Arbeitern hat eine Verminderung ihres Lohneinkommens hinnehmen müssen, nicht infolge von Tarifschnitten, sondern infolge des Ausfalls von Überstunden und durch Kurzarbeit.

Dies sind Konsequenzen der bedenklichen Maßnahmen vom letzten Jahr.

Da war einmal die neue selektive Verbraucher-Steuer, die die Taschen der Konsumenten mit Hunderten von Millionen Pfund belastete, und zum anderen kamen die drastischen Deflations-Maßnahmen vom 20. Juli 1966 hinzu. Und zusätzlich zur Preis- und Einkommenspolitik wurden die Löhne für zwölf Monate vollkommen eingefroren und sind es noch.

Der politische Effekt dieser Politik war niederschmetternd. Im Gespräch mit Wählern an den Haustüren wurden wir von traditionellen Labour-Anhängern entrüstet gefragt: „Ihr friert unsere Löhne ein, aber weshalb stoppt ihr nicht die Preise?" Andere stellten die Frage: „Wie wollt ihr die Produktion ausweiten und gleichzeitig eine halbe Million Männer und Frauen mit Arbeitslosigkeit schrecken, wie sie nach der von der Regierung beabsichtigten Umgruppierung der Wirtschaft herannaht?"

Eines der Resultate dieser Politik waren im letzten Frühjahr die beispiellosen Niederlagen für die Labour-Party bei den örtlichen Wahlen. Zum erstenmal seit mehr als dreißig Jahren verlor Labour die Majorität in London. In anderen großen Städten verlor Labour die Kontrolle. Im September 1967 fanden Nachwahlen für das Parlament in Cambridge und Walthamstow statt. In beiden Bezirken wurden die für vollkommen sicher gehaltenen Sitze an die Konservativen verloren. Besonders Walthamstow war seit Jahrzehnten ein zuverlässiger Labour-Sitz gewesen.

Innerhalb der Partei wird nun die Forderung nach einer Änderung der Politik, die zeitweilig nur von einer kleinen Minderheit vertreten wurde, von der Mehrheit verlangt. Auf dem Kongreß der Gewerkschaften im September d. J. wurden in Resolutionen gefordert:

1) Stopp der Arbeitslosigkeits-Schraube und der Politik, die sie in Bewegung gesetzt hat;

2) Beendigung der Einmischung der Regierung in die Tarifpolitik und freie Tarifverhandlungen;

3) Gewährleistung eines Mindest-Lohns von 150 Pfund;

4) drastische Eingriffe in die Rüstungs-Ausgaben;

5) vollständige Trennung Großbritanniens von dem amerikanischen Krieg in Vietnam.

Da die britische Labour-Party auf den Gewerkschaften basiert, sollten die Beschlüsse des Gewerkschaftsbundes (T.U.C.) für sie von großem Gewicht sein. Ich kann mich in meiner ganzen politischen Laufbahn nicht einer solch direkten Opposition der T.U.C. zur Politik einer Labour-Regierung oder zur Politik einer Labour-Opposition im Parlament erinnern.

Harold Wilson hat stets erklärt, daß er nicht beabsichtige, seine Politik zu ändern, wie unpopulär sie auch sein möge. Natürlich ist es für einen Premierminister schwierig, der Öffentlichkeit zu erklären, daß, weil man Druck auf ihn ausübt, er nun den entgegengesetzten Kurs steuern will. Nichtsdestoweniger, aus meiner Sicht gesehen, will er es. Was hindert ihn daran, die Deflations-Maßnahmen zu mildern, welche diese Arbeitslosigkeit und die tiefgreifende Unzufriedenheit zustande gebracht haben? Es ist seine Furcht davor, daß eine solche Änderung zu einer Zunahme des Defizits in der Zahlungsbilanz und zu einem neuen Run auf das Pfund führt. Aber, und das haben 70 Mitglieder der Labour-Fraktion des Unterhauses, dem linken Flügel angehörend, nachgewiesen: es gibt Wege, um diese Auswirkungen zu vermeiden.

Großbritannien hat, was seine gesamten Außenhandelsbeziehungen betrifft, eine gesunde Handelsbilanz. Es sind die Militärausgaben von 600 Millionen Pfund jährlich für überseeische Zwecke, die Hälfte davon in Devisen, die die

Zahlungsbilanz negativ machen. Wir haben 220 000 Soldaten (dazu ihre Familien) außerhalb der Landesgrenzen. Wenn wir sie heimbringen und in den zivilen Produktionsprozeß eingliedern, wären unsere Zahlungsbilanz-Problem gelöst.

Auf dem Jahreskongreß der Labour-Party im Oktober 1966 wurde — gegen den Wunsch der Kongreßleitung — eine Resolution angenommen, welche besagte, daß die Regierung die versprochenen sozialen Reformen nicht zuwege bringen könne ohne sich wiederholende Runs auf das Pfund, außer sie mache drastische Kürzungen bei den Rüstungsausgaben und löse die Militärbasen im Fernen Osten bis 1970 auf. Der Verteidigungsminister, Denis Healey, hat inzwischen sein Weißbuch vorgelegt, in welchem — so scheint es — einige dieser Forderungen berücksichtigt sind. Wie auch immer, aus der Sicht von 70 Labour-Abgeordneten und Gewerkschaftsführern, soeben in einer Dokumentation „Priorität für den Frieden" veröffentlicht, ist Mr. Healeys Politik ein Fehlschlag und eine Enttäuschung. Ungeachtet einiger theoretischer Kürzungen bleiben in der Praxis die Rüstungs-Aufwendungen bis 1971 im Etat-Jahr bei 2,2 Milliarden Pfund und sollen zur Mitte der siebziger Jahre um nur 100 Millionen Pfund zurückgehen. Großbritannien will nach wie vor 195 Millionen Pfund für die Britische Rheinarmee aufwenden; die Fern-Ost-Basen sollen nicht vor acht Jahren aufgelöst werden — eine viel zu lange Zeit.

Ein zweiter Schritt, den die Linke von der Regierung fordert, ist, daß die Regierung ein Viertel der vier Milliarden Pfund in ihre Regie übernehmen soll, die von britischen Privatleuten im Ausland investiert sind, und zwar mit vollem Ausgleich, bzw. mit voller Entschädigung. Dies sollte verbunden sein mit dem nachfolgenden Verkauf dieser Investitionen, was zur unmittelbaren Unterstützung des Zahlungsbilanzausgleichs führen würde.

Eine bemerkenswerte Änderung der öffentlichen Meinung in Hinsicht auf eine Einsparung an den Rüstungsausgaben hat sich vollzogen. Gallup und andere Umfragen haben ergeben, daß eine große Majorität die Ansicht vertritt, daß Großbritannien zu viel für militärische Zwecke ausgibt. Es war Konni Zilliacus, dessen Tod ein so gravierender Verlust für die britische und in der Tat auch für die internationale Friedens-Bewegung ist, der immer wieder mit Nachdruck betonte, daß die ökonomischen Folgen einer falschen Außenpolitik zugleich auch der wirksamste Erzieher zur Abkehr davon ist. Ich wiederhole hier meine Ansicht, daß die Politik der englischen Regierung dabei ist, sich zu wandeln. Trotz all der vorhandenen Beschränkungen ist Demokratie in Großbritannien und natürlich auch innerhalb der Labour-Party. Die Furcht vor einer Niederlage, wenn eine Regierung nicht ihr Bestes für das Allgemeinwohl leistet und die Wähler zufriedenstellt, ist ein probates Heilmittel. Analog dazu: wenn das Fußvolk der Labour-Party und der Gewerkschaften eine Sache dringend benötigt und sie nachdrücklich genug fordert, so kann es eine Änderung erzwingen. Und Harold Wilson ist ein sensitiver Mann und Beeinflussungen zugänglich. Hiergegen mag eingewendet werden, daß auf dem Oktober-Kongreß im vorigen Jahr entgegen dem Wunsch der Parteiführung eine Resolution verabschiedet wurde, die die Regierung aufforderte, auf Präsident Johnson einzuwirken, das Bombardement von Nord-Vietnam zu beenden. Der britische Premierminister hat dies nicht getan, wenigstens nicht öffentlich, was immer er Washington als seine private Meinung über die „heiße" Demarkationslinie gesagt oder nicht gesagt haben mag. Aber nun sind die Gewerkschaften weiter nach vorn gegangen, und mit einer Majorität von

1 300 000 Stimmen verlangen sie eine vollständige Trennung Englands vom USA-Krieg in Vietnam. Und ich bin zuversichtlich, daß auf dem diesjährigen Oktober-Kongreß der Labour-Party eine gleichgerichtete Linie vertreten wird. Diese Konferenzen sind die oberste Instanz für die Politik der Partei. Mag eine Regierung diese Empfehlungen für ein Jahr ignorieren, ist es dennoch nicht vorstellbar, daß sie dies weiterhin tut, wenn sie von neuem auf diesen Weg gewiesen wird. Beiläufig gesagt, war eine der hauptsächlichsten Differenzen zwischen Hugh Gaitskell und Harold Wilson gerade dieser fehlende Respekt vor den Entscheidungen des Partei-Kongresses.

So bin ich Ende September 1967 — während wir einen schwarzen Herbst in unserem Lande erleben — voller Hoffnung, daß in unserer inneren und in unser auswärtigen Politik bedeutsame Änderungen bevorstehen.

Frank Allaun, M. P.

Presse in Griechenland

In diesen Herbsttagen schilderte die Witwe des berühmten griechischen Dichters Nikos Kazantzakis in Genf das Ende der Demokratie in ihrer Heimat. Anlaß dieser tief ergreifenden Klage waren die „XXI. Rencontres internationales de Genève", die von Anfang bis Mitte September renommierte Wissenschaftler, Schriftsteller, Journalisten und Kritiker aus allen Ländern der Welt in die Stadt am Genfersee geführt hatten. Frau Kazantzakis beschrieb vor diesem illustren Hörerkreis, wie griechische Autoren ins Gefängnis geworfen werden, wie man griechische Wissenschaftler in Konzentrationslager verschleppt, wie griechische Demokraten zu Loyalitätskundgebungen für das Militärregime gezwungen werden und wie man griechische Bürger zu gehorsamen Untertanen einer brutalen Macht erziehen will.

Die Indoktrination der Griechen im Sinne des neuen Militärregimes geschieht vor allem mit den Mitteln der modernen Publizistik. Die griechischen Diktatoren haben dabei richtig erkannt, daß es heute vor allem die Massenmedien — Radio, Fernsehen, Film und Presse — sind, die die Integration der Zeitgenossen in die Gesellschaft ermöglichen und den Fortbestand der Sozietät gewährleisten. Mit der wachsenden Komplexität unserer industrialisierten Gesellschaft, die der einzelne ohne fremde Hilfe weder verstehen noch durchschauen kann, steigt das Bedürfnis nach jener Daseinsorientierung, die die Massenmedien alltäglich liefern. Die Botschaften von Radio, Fernsehen, Film und Presse belehren den Menschen von heute über seine Situation in der Welt und werden als Mittel akzeptiert, um sich im täglichen Leben zurecht zu finden.

Die Repräsentanten des griechischen Militärregimes wissen um diese Bedeutung der Publizistik, die in unserer Gesellschaft zu einer der wichtigsten sozio-kulturellen Institutionen geworden ist. Deshalb schalteten sie nach ihrem Putsch vom 21. April 1967 den Einfluß aller Massenmedien systematisch aus, um noch am gleichen Tage mit jener Propaganda zu beginnen, die totalitären Regimen eigen ist. Was Walter Hagemann 1948 über die „Publizistik im Dritten Reich" schrieb, gilt nun zwanzig Jahre später uneingeschränkt für die Situation im Griechenland der Militärs: Die Zielsetzung des neuen Regimes „erforderte und rechtfertigte die lückenlose Ausrichtung aller publizistischen Aussagen auf die NS-Ideologie. Jeder Volksgenosse sollte lernen, das Weltgeschehen nur

noch mit NS-Augen zu betrachten, jedes Werk der geistigen Erhebung oder Unterhaltung sollte irgendwie aus dem Boden dieser Weltanschauung hervorwachsen und damit wiederum NS-Atmosphäre verbreiten. Es gibt also für die NS-Publizistik keine lenkungsfreie Sphäre mehr, keine Objektivität um der Wahrheit willen, keine zweckfreie Ablenkung oder Erbauung, sondern nur noch eine allmächtige, allgegenwärtige Weltanschauung, die das Maß für gut und böse, gesund und krank, nützlich und schädlich bildet. Aus der totalitären Publizistik wird die totalitäre Propaganda."

Der Konflikt zwischen den arabischen Staaten und Israel hat die Welt vergessen lassen, was sich seit dem Militärputsch vom Frühjahr 1967 in Griechenland ereignet hat und tagtäglich ereignet: Verhaftungen, Verbrechen, Deportierungen, Willkürakte und Willkürjustiz. Am Beispiel der Presse läßt sich sehr deutlich der antidemokratische Charakter dieser Regierung der rechtsextremen Offiziere erkennen. In Griechenland bewies sich damit einmal mehr, daß der erste Schritt einer Gewaltherrschaft nach der Machtübernahme stets dahin zielt, die Meinungsfreiheit einzuschränken. In diesem Sinne präsentierten sich die Pattakisten nach ihrem Putsch selber als „Journalisten". Einzig nämlich dem griechischen Armeesender war es nach dem 21. April erlaubt, jene Nachrichten zu senden, die die neuen Machthaber vorher zensiert und redigiert hatten. Um zu gewährleisten, daß der Bevölkerung Griechenlands keine andere und wahre Version von der Machtergreifung der Pattakisten zugänglich wurde als die der Militärs, wurden die ausländischen Radioprogramme gestört und die internationalen Zeitungen in Griechenland verboten. Zeitungsverleger, Redakteure und Journalisten, die nicht schon vor dem Putsch die Militärs unterstützt hatten, wurden kurzerhand verhaftet. Nach einigen Tagen der Herrschaft gaben sich die neuen Machthaber indessen den Anschein, gute Bürger zu sein und für die griechische Demokratie nur das Beste zu wünschen. Sie versprachen ausdrücklich, „eine günstige Atmosphäre für eine freie und verantwortungsbewußte Presse" schaffen zu wollen. Zu diesem Zwecke kündigten die Pattakisten sogar an, Journalisten und Zeitungsbesitzer, die arretiert worden waren, auf freien Fuß zu setzen, damit sie ihre Arbeit wieder aufnehmen könnten.

Der liberale Schein trog in Wirklichkeit; die Realität sah recht anders aus. Nur jene Zeitungsleute, die nicht auf der Schwarzen Liste des Regimes standen, wurden freigelassen; die anderen deportierte man auf entfernte Inseln. Gleichzeitig wurde jener Verfassungsartikel, der die Presse- und Meinungsfreiheit garantierte, aufgehoben; alle so bezeichneten „Pressevergehen" unterstellte das neue Regime der Militärgerichtsbarkeit.

Gegen die bestehenden Zeitungen wurden drakonische Maßnahmen eingeleitet, die nur wenige Blätter überleben sollten. Die linksgerichteten Publikationen „Avghi" und „Allaghi" wurden verboten. Der Besitzer der Zeitung „Athinaiki", Papageorgiu, und der Direktor dieses Blattes, Baklatzis, befinden sich im Gefängnis, ihr Organ hat aufgehört zu erscheinen. Der Verleger von „Eleftheria", Panos Kokkas, der vom neuen Regime gesucht wurde, konnte rechtzeitig fliehen; auch „Eleftheria" stellte ihr Erscheinen ein. Selbst die rechtsgerichteten Blätter aus dem Konzern von Helen Vlachou, „Messimvrini", „Kathimerini" und „Ikones", erschienen aus Protest gegen das Militärregime nicht mehr. Am 1. Mai teilte Helen Vlachou ihren 285 Angestellten mit, daß sie entlassen seien, weil der Betrieb nicht mehr aufrechterhalten werden könne. Da ein Dekret der Pattakisten jegliche Entlassungen untersagt hatte, versuchten die neuen Machthaber alles, um das Wiedererscheinen

der Vlachou-Blätter zu erreichen. Schließlich wollten sie sogar die Angestellten des Vlachou-Konzerns dazu bewegen, gegen ihre Arbeitgeberin auf Schadenersatz zu klagen. Von 285 Angestellten fanden sich jedoch nur drei bereit, diesen Winkelzug des Regimes zu unterstützen.

Insgesamt hörten nach dem Militärputsch in Griechenland sechs profilierte Zeitungen aus Athen zu existieren auf. Überdies ging nach der Machtübernahme der Pattakisten die Auflage der griechischen Presse, die vor dem Putsch mehr als 500 000 Exemplare betragen hatte, auf 300 000 Exemplare pro Tag zurück. Die Athener Presse von heute setzt sich überwiegend aus rechtsextremen Publikationen zusammen; eine Ausnahme bilden hier nur die Lambrakis-Zeitungen „Vima" und „Nea". Um einen scheindemokratischen Anstrich zu wahren, hat das Regime diese Blätter noch nicht verboten; indessen sitzen zahlreiche Mitarbeiter von „Vima" und „Nea" sowie der Direktor, der Leitartikler und der Karikaturist in den Gefängnissen der Pattakisten. Gleichzeitig hat sich das Regime eine raffinierte Methode ausgedacht, um diese beiden Tageszeitungen Athens zum „freiwilligen" Einstellen ihrer Arbeit zu bewegen: Die Zensurstellen des Militärregimes, die die rechtsgerichteten Blätter unverzüglich mit Nachrichten beliefern und die kontrollierten Manuskripte ebenso unverzüglich zurückgeben, verzögern bewußt die Aufsicht über die Lambrakis-Blätter. Jeder Artikel wird langsam und sorgfältig und zumeist mehrere Male zensiert, so daß „Vima" und „Nea" im Straßenverkauf regelmäßig nach ihren rechtsextremen Konkurrenten oder überhaupt nicht erscheinen können.

Das Militärregime der Pattakisten hat sogleich nach dem Putsch einen detaillierten Katalog von Einschränkungen der Presse- und Meinungsfreiheit entworfen. Alle Zeitungen wurden danach verpflichtet, an jedem Tag außer den Mitteilungen des Informations- und Propagandaministeriums noch einen weiteren großen Artikel zu publizieren, der das neue Regime lobt. Dabei kommt es nicht selten zu grotesken journalistischen Fehlleistungen. Am 5. Juni beispielsweise, am Tage also, als der Konflikt zwischen Israel und den arabischen Staaten ausbrach, waren die griechischen Tageszeitungen auf der ersten Seite mit einem Bericht über die Reise des Vize-Präsidenten Spandidakis nach Kreta geschmückt und gefüllt, während das aktuelle Ereignis des Krieges im Nahen Osten eine halbe Spalte auf der letzten Seite in Anspruch nehmen „durfte".

Die griechischen Zeitungen sind fernerhin angehalten, Artikel über das Königshaus, die hellenischen Politiker und über innenpolitische Affären zu vermeiden. Ebensowenig dürfen Manuskripte veröffentlicht werden, die, als historische Betrachtungen getarnt, Kritik am gegenwärtigen Regime enthalten. Diese Maßnahme fällt mit dem Verbot der griechischen Klassiker zusammen, deren Stücke nicht mehr aufgeführt werden dürfen, weil sie zum Teil indirekte Kritik an der Machtausübung der Pattakisten in sich bergen. Auch Humor wird von den neuen Repräsentanten Griechenlands nicht geschätzt. Dagegen fordern die Pattakisten, daß sämtliche Reden und Erklärungen des Königs, der Regierung sowie der Regierungsmitglieder deutlich sichtbar in allen Zeitungen placiert werden.

Mitteilungen des Propagandaministeriums sind sofort und ungekürzt zu publizieren; das gleiche gilt für jene Berichte aus dem Ausland, die positiv die „Errungenschaften der griechischen Revolution" beschreiben und von der offiziellen Nachrichtenagentur des Regimes an die einzelnen Tageszeitungen weitergeleitet werden. Da sich indessen nur wenige obskure Blätter der Welt bereit finden, die Pattakisten zu loben, schreckt man hier vor gründlichen Fäl-

schungen nicht zurück. So erschien unlängst in der Londoner „Times" ein Artikel mit der unzweideutigen Überschrift „The Greek dictatorship"; die negative Haltung der englischen Zeitung gegenüber der griechischen Militärjunta wurde indessen in Athen in ein positives Bekenntnis des britischen Blattes zur neuen Regierung auf Hellas umgebogen: In allen griechischen Zeitungen erschien dergestalt die Meldung, daß „die London ‚Times' das Werk der griechischen Regierung lobt".

Die folgenden Bestimmungen des offiziellen griechischen Zensurbüros haben bewirkt, daß die Presse in Griechenland ein uniformes Gesicht erhalten hat; sie ist gleichgeschaltet worden. Im einzelnen gelten folgende Publikationsverbote:

1) Jedweder Artikel, jedweder Kommentar und jedwede Nachricht, die dem Ansehen S. M. des Königs, S. M. der Königin, den Angehörigen der königlichen Familie und dem Hofe im allgemeinen schaden könnten, sind untersagt.

2) Alle Artikel, Kommentare und Nachrichten oder deren Reproduktion, die direkt oder indirekt den Präsidenten und die Mitglieder der Regierung oder deren Maßnahmen kritisieren, sind untersagt.

3) Jedwede Kritik oder Schmähung eines ausländischen Staatsoberhauptes ist verboten.

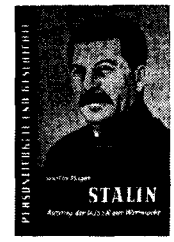
4) Jedwede Veröffentlichung von historischen Gegebenheiten, die die Leidenschaften anheizen oder Unstimmigkeiten säen könnte, ist verboten.

5) Jedwede Veröffentlichung von Gegebenheiten oder Nachrichten, die Regierungswechsel, Revolten oder Revolutionen zum Inhalt haben und andere Regierungen verletzen könnten, sind untersagt.

6) Alle Wiedergaben von Meldungen ausländischer Radiostationen, die eine linke Tendenz haben, sind verboten.

Aus der Biographischen Reihe

Persönlichkeit und Geschichte



im MUSTERSCHMIDT-VERLAG:

Bd. 8 Prof. Dr. Georg von Rauch
Lenin

Bd. 16 Prof. Dr. Friedrich Bülow
Friedrich List

Bd. 17 Botschaftsrat a. D. Gustav Hilger
Stalin

Bd. 21/22 Walter Görlitz
Hitler *

Bd. 30 Prof. Dr. Waldemar Besson
Friedrich Ebert

Bd. 31 Dr. Otto Wolff
Mahatma Gandhi

Bd. 36 Prof. Dr. Felix Hirsch
Stresemann

Bd. 38 Prof. Dr. Heinz Lehmann
Jawaharlal Nehru *

Bd. 40/41 Prof. Dr. Peter Stadler
Karl Marx *

Bd. 42 Hans Bott
Theodor Heuss *

Bd. 43 Prof. Dr. Maurice Baumont
Aristide Briand *

Bd. 44 Dr. Ernst Schraepler
August Bebel *

Jeder Band 90-100 Seiten, engl. Broschur DM 4,80

Doppelband und Band mit Abbildungen * DM 5,80

MUSTERSCHMIDT-VERLAG
Göttingen, Turmstraße 7
Frankfurt, Rossmarkt 23
Zürich, Waldmannstraße 10 a

7) Alle Veröffentlichungen von Kommuniqués linker Organisationen sind untersagt.

8) Jedwede Publikation von Karikaturen, die sich auf die Repräsentanten der Macht in Griechenland beziehen, ist verboten.

9) Jedwede Publikation von Klatschgeschichten, humoristischen Artikeln, Titeln von Theaterstücken, Filmen oder Büchern, die sich auf die Repräsentanten der Macht in Griechenland beziehen, ist untersagt.

10) Jedwede Publikation, die, gemäß dem offiziellen Zensurbüro, dem Ansehen und dem Werk der Regierung schaden könnte, ist untersagt.

Die Sprache der Zeitungen muß jene der offiziellen Verlautbarungen sein (kathmiloumeni); der Gebrauch der populären Sprache (demotiki) ist verboten. Artikel, die in dieser Sprache abgefaßt sind, dürfen nicht veröffentlicht werden. Ferner gelten folgende Publikationsverpflichtungen:

1) Die Reden S. M. des Königs und die Kommuniqués des Hofes sind zu veröffentlichen.

2) Die Reden, Erklärungen oder Kommuniqués des Präsidenten und der Regierungsmitglieder sind ebenso zu veröffentlichen wie die Informationen, die das Schaffen der Regierung und die Tätigkeit der Minister betreffen. An diesen Informationen darf nichts geändert werden.

3) Die Kommuniqués des Informationsdienstes, die der stellvertretende Informationsminister herausgibt, sind unverändert zu veröffentlichen.

5) Die Fotos, die die Tätigkeit der Regierung betreffen und vom Informationsbüro übermittelt werden, sind auf der ersten oder auf der letzten Seite zu publizieren.

6) Pro Tag muß mindestens ein Kommentar veröffentlicht werden, der die Tätigkeit der Regierung lobt.

Neue Instruktionen, die eventuelle Veröffentlichungsverbote betreffen, werden rechtzeitig bekanntgegeben, damit die Beteiligten davon Kenntnis nehmen können. Um die endgültige Erlaubnis zum Erscheinen zu erhalten, müssen die Tageszeitungen zu folgenden Zeiten beim offiziellen Zensurbüro vorliegen:

1) die Morgenzeitungen von Athen und Saloniki um 1 Uhr;

2) die Morgenzeitungen für die Provinz um Miternacht;

3) die Nachmittagszeitungen für ganz Griechenland um 11 Uhr.

Die aufgezählten Bestimmungen haben es unmöglich gemacht, daß im Griechenland von heute eine freie und objektive Presse erscheinen kann. Die Zensur herrscht unbeschränkt. Deshalb hat auch der Athener Verleger Panos Kokkas seine Zeitung „Eleftheria" aufgegeben und ist nach Mitteleuropa geflüchtet: „Ich konnte", so gesteht Kokkas, „mein Blatt, das zu deutsch ‚Freiheit' heißt, nicht mehr länger herausgeben; denn eine Zeitung mit einem solchen Titel, der zugleich Programm war, wäre unter den obwaltenden Umständen ein Paradox." Kokkas, um bei diesem einen Fall, der für viele steht, zu bleiben, mußte nun zum zweitenmal seine Heimat verlassen und ins Exil gehen, nachdem er bereits während der nationalsozialistischen Besetzung Griechenland hatte den Rücken kehren müssen. Das neue Regime und seine Hintermänner lassen dem geflüchteten Athener Zeitungsmann, der bis zum Putsch Präsident der griechischen Verleger war, freilich auch außerhalb seiner Heimat keine Ruhe. Im Namen des in Lausanne lebenden Griechen Alexander Pop hat das Regime ein Pamphlet veröffentlicht, das Kokkas beschuldigt, seine Heimat nicht aus beruflichem Idealismus verlassen zu haben, sondern wegen eines Strafverfahrens, das gegen ihn anhängig sei. Überdies habe die neue Regierung Griechenland vor dem

Untergang gerettet, um es wie schon 1909 in eine bessere Zukunft zu führen. Panos Kokkas hat diese absurden Vorwürfe souverän widerlegt, indem er inhaltlich ihre Unhaltbarkeit darlegte und formal die in frechem Ton gehaltenen Beschuldigungen nobel und sachlich zurückwies. Seine Antwort kann in drei Punkten zusammengefaßt werden:

1) „Mein Prozeß hat am 17. April in meiner Gegenwart begonnen und wurde am Tage des Staatsstreichs unterbrochen. Für meine eventuelle Verurteilung wegen ‚Beleidigung' ist meine Präsenz nicht vonnöten. Überdies haben mich die Betroffenen, Frau Vlachou und Präsident Kanellopoulos, davon unterrichtet, daß sie nach dem erfolgten Staatsstreich keinen Wert mehr auf die Beendigung des Prozesses legen."

2) „Herr Pop leugnet nicht die Existenz der griechischen Pressezensur; er rechtfertigt sie."

3) „Die Revolution von 1909 hat genau das Gegenteil des jetzigen Staatsstreichs verwirklicht. Sie hat niemanden verhaftet, sondern Georg I. gezwungen, eine unabhängige Regierung zu bilden und freie Wahlen für die Nationalversammlung zuzugestehen." —

In der gleichen Stadt, in der Frau Kazantzakis so bewegt und bewegend den Terror der Pattakisten schilderte, hatte schon zuvor das „Internationale Presseinstitut" seine deutliche Solidarität mit den ihrer Freiheit beraubten Journalisten Griechenlands bekundet. In der Adresse des IPI, die während der Jahresversammlung dieser Organisation formuliert wurde, heißt es: „Die Versammlung beklagt aufs tiefste die Unterdrückung der Pressefreiheit in Griechenland nach dem militärischen Staatsstreich vom 21. April und die Festnahme von Zeitungsverlegern und Journalisten.

Die Versammlung erklärt sich solidarisch mit den ihrer Freiheit beraubten griechischen Journalisten und gibt ihrer warmen Zustimmung zur Haltung derjenigen Ausdruck, die das Ziel von Willkürmaßnahmen sind und die, unter großen persönlichen Opfern, der Unterdrückung Widerstand leisten, sowie zur Haltung derjenigen Verleger, die es vorgezogen haben, ihre Zeitungen nicht mehr herauszugeben, statt sich der Zensur und verbindlichen offiziellen Weisungen zu unterwerfen.

Die Versammlung fordert dringend die Freilassung der verhafteten Journalisten, verlangt, daß ohne Verzug die gegen sie gerichteten Anschuldigungen bekanntgegeben und, sofern Anklage erhoben werden sollte, diese sofort zum Gegenstand eines ordentlichen und öffentlichen Gerichtsverfahrens gemacht werden.

Die Versammlung gibt ihrer Hoffnung Ausdruck, daß die griechische Presse bald die Freiheit wiedererlangt, die in den nationalen Überlieferungen Griechenlands so tief verankert ist."

Daß solche Proteste und Solidaritätskundgebungen nicht ungehört verhallen, bekannte Frau Kazantzakis in Genf, als sie die bitteren Reaktionen der eitlen Pattakisten auf die Proteste gegen ihr Regime schilderte. Die skandinavischen Länder, die während der Session des Europarates eine Klage gegen das griechische Terrorregime einreichten, gaben ein Beispiel dafür, wie gehandelt werden sollte; jene Staaten und Industrien, die die anscheinend günstige Gelegenheit ergreifen, um in Griechenland zu investieren und Boden zu kaufen, tragen indessen dazu bei, daß sich Willkür und Verbrechen in der ältesten Demokratie der Welt zu etablieren vermögen.

Walter Hollstein

Hannes Heer

Die Koalition gegen den Fortschritt

Noch Zeit für Alternativen?

Die Bundesrepublik war, nach dem Willen einiger ihrer Gründer — in der Meinung ihrer Bürger ist sie es noch heute —: ein freiheitlich demokratisches System, das, wer wüßte es nicht, auf der sozialen Marktwirtschaft basiert und dank der pluralistischen Verfaßtheit der Gesellschaft funktioniert. Ein magisches Dreieck. Ein guter Zauber. In seinem Kraftfeld vollzog sich der Aufstieg aus der Asche: die Investitur der alten Monopolherren, die Aufrüstung, die Ausschaltung derjenigen, die eine wirkliche Erneuerung wollten. Es war ein Fetisch auf Zeit. Das wußten die Eingeweihten. „Er funktioniert nämlich nur, solange die wirtschaftliche Prosperität anhält und das Sozialprodukt weiter ansteigt. Er funktioniert ferner nur, solange der außenpolitische Gegner mit seinem Druck verhält" [1]), so ließ Werner Weber, repräsentativer Rechtsprofessor, schon 1957 vor dem BDI die geheime Maschination erkennen. Die kein Automatismus war oder schicksalhaft verhängt. Sie reagierte auf ihre Handgriffe, wenn nur früh genug vollzogen, auch das wußten die Hohenpriester und Schriftgelehrten der Bonner Republik: Eine Politik, die Raum gewinnen wollte, gegen den status quo, erforderte alle finanzielle Aufmerksamkeit: nukleares Potential, irgendwann für den geeigneten Augenblick, Subventionen, um das wirtschaftliche Potential schon jetzt gewichtig in die Waagschale zu werfen. Erschwerten schon zu Zeiten der Hochkonjunktur soziale Rücksichten, parlamentarisches Gerank die Präzision der Maßnahmen, erzwangen von der „Kanzlerdemokratie" ständige Balanceakte, so mußte spätestens der natürlicherweise sich einstellende Rückgang des Wachstums neue „institutionelle Sicherungen" zur Notwendigkeit machen. Rüdiger Altmann, nachmals als Autor von Erhards Konzept der „Formierten Gesellschaft" bekanntgeworden, präzisierte 1960, was unter solchen Sicherungen verstanden werden müsse: „eine soziale Disziplinierung", die „den Konsum, nicht die Produktion" betrifft.[2]) ‚Bändigung' der Gewerkschaften, Absturz der lohnabhängigen Massen ins soziale Helotentum, mit einem solchen Aktionsprogramm konnte die Kontinuität der deutschen Geschichte dieses Jahrhunderts gerettet, der durch Hitlers „Fehlplanungen" nicht zu Ende geführte, durch „die Restauration der Demokratie" [3]) seitens der Besatzungsmächte erneut gestoppte Prozeß dem nach wie vor lohnenden Ziel dienstbar gemacht werden: „Deutschland, das die neue Welt mehr braucht als irgendein anderes Land." [2]) Deutlicher 1965 vom damaligen Bundeskanzler Erhard: „Wenn uns dieser Schritt gelingt, dann wird sich die Anziehungskraft einer so gegliederten Gesellschaft anderen Formen gegenüber als weit überlegen erweisen. Zugleich wird sie den Sozialismus — auch dieser Prozeß ist bereits im Gang — ideologisch und politisch aufzehren." [4])

---

1) Der Staat und die Verbände, hrsg. von W. Beutler, G. Stein, H. Wagner, BDI, Gespräch veranstaltet am 27. März 1957 in Köln, Heidelberg 1957, S. 22.
2) R. Altmann, Das Erbe Adenauers, Eine Bilanz (1960), hier zitiert nach Taschenbuchausgabe, München, 1963, S. 129.
3) vgl. R. Opitz, Der große Plan der CDU: die „Formierte Gesellschaft", Sonderdruck aus „Blätter für deutsche und internationale Politik", 5. Auflage, Köln, 1965, S. 7, 18.
4) Ludwig Erhard, Programm für Deutschland, Referat auf dem 13. Bundesparteitag der CDU in Düsseldorf, 31. März 1965.

Des Kaisers neue Kleider

Am Ende des Jahres 1966 mußte zunächst einmal der gehen, der so ungebärdig die Veränderung des Status quo forderte — war doch gar die Erhaltung des Status quo nicht mehr gesichert. Es war nicht die Schuld Ludwig Erhards, daß die BRD zwischen Stabilität und Wachstum und allerlei andern demagogischen Leuchtbojen hin und her schlingerte, jede Lotung das gleiche bestürzende Ergebnis ergab: die Wachstumsraten, 1950—1955 noch jahresdurchschnittlich 9,1 Prozent, waren im Zeitraum 1960—1965 auf 4,8 Prozent abgesunken. Die Produktionsergebnisse pro Beschäftigten, die von 1950—1964 im jährlichen Durchschnitt um 5,2 Prozent gestiegen waren, reduzierten sich für den Zeitraum von 1960—1964 schon auf 4,1 Prozent. Das war nicht nur ein Schlechtwettereinbruch, den es mit Geduld und Gebeten zu durchstehen galt. Die Vorausberechnungen ergaben, daß das Wachstum des Sozialprodukts weiterhin rückläufig sein würde: von 6,7 Prozent 1950—1965 auf 4,8 Prozent 1960—1965 auf 3,5 Prozent 1965—1970 jährliche Zuwachsrate. Ein Abstieg nicht mehr aufzuhalten — und die Schwelle markiert durch ein Haushaltsdefizit von 4—12 Mrd DM, über dessen Abdeckung es dann, allzeit lebendige Demokratie, zum Hals- und Beinbruch der bisherigen Regierungsagentur kam. Während Springers Nebelkerzen auf dem Schauplatz spurenverwischend detonierten, auf den Bildschirmen der Nation noch die Wettquoten für die Nachfolger notiert wurden, hatten die wirklichen Protagonisten, Souffleure und Kassierer der Wirtschaftswunderepopöe zugleich ihre Sache schon aufs Rechte bestellt. Mißtrauisch, daß „man sich auf den Volkssouverän nicht immer verlassen kann, und daß es in manchen Situationen geradezu lebensgefährlich ist, es zu tun"[5]), in der Erfahrung bestätigt, daß man sich nicht „darauf verlassen kann, daß eine Partei die unternehmerischen Interessen immer und schlechthin repräsentiert" [6]), wurde die Große Koalition inthronisiert. Flick, der Brüning, Papen, Hitler und die CDU finanzierte, sollte er der SPD gegenüber Skrupel haben? 1966 — ein Datum mehr in einer an Errettungen reichen gemeinsamen Geschichte.

„Das Problem der Konsolidierung des bürgerlichen Regimes im Nachkriegsdeutschland ist allgemein durch die Tatsache bestimmt, daß das führende, nämlich über die Wirtschaft verfügende, Bürgertum zu schmal geworden ist, um seine Herrschaft allein zu tragen. Es bedarf für diese Herrschaft, falls es sich nicht der höchst gefährlichen Waffe der rein militärischen Gewaltausübung anvertrauen will, der Bindung von Schichten an sich, die sozial nicht zu ihm gehören, die ihm aber den unentbehrlichen Dienst leisten, seine Herrschaft im Volk zu verankern und dadurch deren eigentlicher oder letzter Träger zu sein. Dieser letzte oder „Grenzträger" der bürgerlichen Herrschaft war in der ersten Periode der Nachkriegskonsolidierung die Sozialdemokratie." [7]) Das eben Zitierte entstammt den „Deutschen Führerbriefen", der vierzehntäglich herausgegebenen Privatkorrespondenz einer Industriellengruppe, zu der u. a. Paul Silverberg, Carl Duisberg, Carl Friedrich von Siemens, Florian Klöckner, Paul Reusch, Karl Haniel, Robert Bosch, der Bankier Robert Pferdmenges und Friedrich Flick zählten.[8]) Als sie im Oktober 1932 solchermaßen Rückschau hielten, stellte sich ihnen die Zukunftsperspektive so dar: „Die Frage, auf die sich alles zusammendrängt, ist daher, ob es für den Nationalsozialismus eine spezifisch soziale Möglichkeit gibt,

---

5) Industriekurier, 19. 11. 1966, S. 1.
6) Günter Triesch, Der Unternehmer und die Politik, in: Jahrbuch des deutschen Unternehmers, Freudenstadt, 1966, S. 118.
7) zit. in: Der rote Aufbau, Oktober 1932, S. 00
8) vgl. E. Czichon, Wer verhalf Hitler zur Macht? Zum Anteil der deutschen Industrie an der Zerstörung der Weimarer Republik, Köln, 1967, S. 39.

durch die er aus einer faschistischen Bewegung in ein Teilorgan der bürgerlichen Herrschaft verwandelt werden kann, so daß er für das Bürgertum die bisherige Rolle der Sozialdemokratie ersetzen kann." [7]) Diese oder eine aktuell abgewandelte Frage heute zu stellen ist natürlich verfrüht. Die Sozialdemokraten, in die Verantwortung berufen, „um den Status quo unserer Politik, dessen Basis gefährlich zusammengeschrumpft war, noch einmal zu fundieren" [9]), wie Rüdiger Altmann unlängst formuliert hat (als stellvertretender Hauptgeschäftsführer des DIHT gebraucht er das besitzanzeigende Fürwort durchaus korrekt) — die Sozialdemokraten stehen erst am Beginn des ihnen zugemuteten Werkes.

Nicht gering war, was man ihnen abverlangte. Das Ausmaß der Illusionen der kleinen Leute draußen im Land, Mutterkuchen der Großen Koalition, entsprach genau dem Ausmaß des Abstiegs. Es war keiner von Erhards Gnaden. Das System, dessen zuletzt glückloser Agent er war, hatte ihn produziert. Das war die Ausgangssituation nach dem Krieg: weitgehend ungenützte Produktionskapazitäten, Anlagen und Arbeitskräfte, dazu ein immenser Nachholbedarf. Der Profit feierte am hellichten Tag sein Comeback. Staatliche Kredite, Steuergeschenke und Subventionen brachten die Investitionsmaschine auf Touren und schmierten sie, wann immer sie stockte. Und sie verlor bald an Tempo. Ende der 50er Jahre gingen die Exporte zurück, wuchsen die Importe. Die inflationistische Geldaufblähung wandte sich gegen ihre Urheber: der Vorteil aus der Diskrepanz zwischen Wechselkurs und innerem Preisniveau machte sich nicht mehr bezahlt. Schwerwiegender, weil die zukünftige Entwicklung bestimmend, waren die schon früher einsetzenden strukturellen Disproportionalitäten. Strukturwandlungen innerhalb der Wirtschaft können normalerweise positiven Effekt haben: Rationalisierung in schrumpfenden Industrien bei gleichzeitiger Freisetzung von Arbeitskräften für wachstumsintensivere. Nur: was heißt normalerweise? Die Voraussetzung für eine produktivitätssteigernde Umgruppierung der Arbeitskräfte — ein ausgebautes Bildungswesen, das nicht nur eine Grundqualifikation vermittelte, sondern auch die Umschulung leistete — gab es nicht in der BRD. Zu Zeiten der Hochkonjunktur wurde über die mangelnde Qualifikation der vor allem aus der Landwirtschaft Zuströmenden hinweggesehen, in Zeiten stockenden Absatzes akkumulierte sich der soziale Abstieg.

Und die Talsohlen der Konjunktur bestimmten immer mehr die Szene. Aber: Statt Verbesserung der Infrastruktur übererfüllte man das selbstgesetzte Soll einer unproduktiven Rüstung. Statt planmäßiger Abstimmung der in Veränderung begriffenen Branchen auf die wirtschaftliche Situation orientierte sich die Wirtschafspolitik an der Einnahmesicherung der Monopole: unbekümmert um Substitutionsprozesse und auswärtige Konkurrenz wurden die Stahlwerke mit Steuergeldern getrimmt — 1963 lagen 23,5 Prozent des Anlagekapitals brach. Eine andere Schrumpfindustrie, der Bergbau, wurde mit Investitionshilfegesetzen mechanisiert, 1963 prämiierte der Staat die Stillegung der Zechen, nicht ohne der Erdölindustrie, vor der die Kohle „kapitulierte", gleichzeitig die gleiche Förderung zukommen zu lassen. 5 Mrd. t Kohle wurden preisgegeben, 300 000 Bergleute wurden arbeitslos. Es soll darauf verzichtet werden, die komplizierteren Verzerrungen etwa im Maschinenbau, in der Elektroindustrie oder im Baugewerbe darzustellen, das Skelett dieses Systems lag offen: Fast ein Drittel aller seit Bestehen der BRD in die Wirtschaft investierten Mittel flossen aus den Kassen des Staates, mehr als 200 Mrd. DM. 211 Mrd. DM kostete bis Ende 1966 die Rüstungsprothese. Die staatlichen Eigeninvestitionen betrugen demgegenüber

[9]) R. Altmann, Zeit für langes Siechtum, in: Der Spiegel, Nr. 37, 4. 9. 1967, S. 23.

im gleichen Zeitraum nur 170 Mrd. DM. Sollen die anstehenden Infrastrukturaufgaben gelöst werden, so errechnete ein privates Institut, die Prognos AG Basel, müßten bis 1980 550 Mrd. DM aufgewandt werden.[10]) Der Städtetag hat allein die Ausgaben der Gemeinden in den nächsten 10 Jahren mit 216 Mrd. DM beziffert.[11]) Ob Strauß diese Aufgaben im Auge hatte, als er 1966, auf seine Kritik am Kabinett Erhard hin befragt, projektierte: „Das ist nicht etwa gezielte Kritik gegen das Kabinett Erhard, sondern gegen unser Regierungssystem überhaupt. Ich spreche nicht von Staatsform, nämlich unserer Demokratie, sondern von dem Regierungssystem, das noch in keiner Weise den Führungsmethoden des modernen Managements in der Wirtschaft angepaßt ist." [12])

Ein Jahr später ist die Katze aus dem Sack. Rüdiger Altmann kann in einem Spiegel-Kommentar zur Großen Koalition vornehm untertreibend, aber unverhohlen triumphierend feststellen: „Der Unternehmer wird allmählich, wenn auch nur global gesteuert, zum wirtschaftlichen Funktionär, auf den Staat blickend und dem öffentlichen Interesse inkorporiert. Umgekehrt muß sich die Politik der privaten Wirtschaft um so mehr versichern, als sie ihren Basis-Erfolg von deren Leistungen ableitet. Nicht soziale Gerechtigkeit, Egalitätsprinzip und Demokratisierung bilden die stärksten Antriebskräfte einer solchen Politik, sondern das Streben nach Teilhabe an dieser Basis des Verteilerstaates." [13]) Wer hätte das gedacht — in seinen neuen Kleidern steht das System nackter da als je zuvor.

Ein Strick nach Maß

Durch den Mund ihres Kanzlers kündigte die neue Regierung am 13. Dezember an, das Schuldenloch des Haushalts zu stopfen, eine Investitionsspritze, Stabilität und Wachstum endlich per Gesetz zu garantieren, statt Hin-und-Her-Steuern eine mittelfristige Planung der Finanzen. Das alles „im Interesse der Nation und des Vaterlandes", wie das Bulletin des Bundespresse- und Informationsamtes die Regierungserklärung überschriftete — fürwahr ein Strick, um mehr als einen Ertrinkenden zu retten. Die erste Schlinge wurde rasch geworfen. Am 20. Januar (nach „14 Stunden Beratung um Mitternacht") wurde bekanntgegeben, wie dem Defizit von 3,7 Mrd. DM abgeholfen werden soll. „Ein scharfer, wohldurchdachter chirurgischer Eingriff", so Kiesinger vor dem Bundestag. Bleiben wir beim Bild der Schlinge: Wegfall der Tuberkulosenhilfe, Kürzung der Zuschüsse an die Rentenversicherung, Einsparungen bei der Kriegsopferversorgung, summa summarum: 400 Millionen DM. Kommen hinzu der Fortfall der Ausbildungszulage an Schüler, die Folgen des Haushaltssicherungsgesetzes 1966 — der Sozialetat 1967 reduzierte sich gegenüber dem ursprünglichen Plan um 1,2 Mrd. DM.[13a]) Die kleinen Leute werden vor Luftnot blau und rot anlaufen, im Interesse der Nation und des Vaterlandes. Ihr Opfer ist umsonst: nicht nur, daß die dem Defizit zugrundegelegten Einnahmeplanungen unreal sind, was ein neues Loch von 2,7 Mrd. DM aufreißt, die bis 1971 fälligen Schulden dieses Jahres samt der von 1966 noch ausstehenden 1 Mrd. DM werden aus Schlaglöchern Krater machen. Nach neuesten Schätzungen des Finanzministeriums werden sie 1968 9,5, 1969 11,0, 1970 gar 12 Mrd. DM Radius haben.[14]) Desungeachtet johlten die Claqueure das „Ist gerettet". Die junge Mannschaft, so den Rücken frei, konnte sich Neuem zuwenden. Wie hatte doch der „Industriekurier" ihren höhern Auftrag gedeutet: „Die Gewinne der Unternehmer zu steigern ist die erklärte Absicht der Bundes-

10) H. Hackel, Was kostet unsere Zukunft, in: Gesellschaft der nächsten Generation, München, 1966, S. 165.
11) Handelsblatt, Nr. 209, 28. 10. 1965.
12) Südwestfunk, 14. 8. 1966.
13) vgl. 9. — 13a) vgl. K.-H. Stanzick in diesem Heft.
14) Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 84, 11. 4. 1967.

regierung. Und die sozialdemokratische Partei ist mit von der Partie. Der Sozialdemokrat Schiller forciert als Bundeswirtschaftsminister diese Politik." [15])

Er hat ihr auch den Namen gegeben: „Aufschwung nach Maß". Die hervorstechenden stilistischen Eigenschaften dieser turnerischen Glanzübung sind Steuervergünstigungen für die kapitalkräftigsten Unternehmen in Höhe von ca. 1 Mrd. DM. Sodann: ein Investitionsprogramm der Bundesregierung für Großvorhaben, vorgestellt als Eventualhaushalt in Höhe von 2,5 Mrd. DM. Die Projekte sind in der Tat — maßgeschneidert, nach Absicht der Tailleurs so, „daß möglichst viele Branchen erfaßt und dabei insbesondere in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratene Firmen berücksichtigt werden." [16]) Da erhält also die Bauwirtschaft Autobahn-, Wohnungs- und Hochschulbauaufträge, obwohl sie schon Strukturverluste von 1 Mrd. DM zur Misere beigesteuert hat: die überhohen staatlichen Bauaufträge in der Vergangenheit erlaubten ihr, bei Preissteigerungen um 100 Prozent (1950—1964), Riesenprofite. Der Zwang zu mechanisieren entfiel — die volkswirtschaftliche Produktivität sank von 76 Prozent des Durchschnitts auf 65 Prozent. Da wird der Maschinenbau mit Aufträgen von 100 Mill. gefüttert. Die Elektroindustrie erhält ca. 370 Mill. zu verdienen. Beide Branchen wurden durch unterlassene Rationalisierung, überhöhten Konkurrenzkampf zu Schrumpfindustrien. Schillers Investitionsspritze injiziert keine Frischzellen, er verabreicht Morphium. Die Opiate kommen nicht nur den monopolitischen Schrumpfunternehmen zugute. Gebaut wird — Maschinen, Spezialfahrzeuge, Getriebe, Depots, Wohnungen — für die Bundeswehr. Der Posten des Bundesverteidigungsministeriums, zur Deckung des Defizits geopfert, eine Schlachtung, die Rentnern, Tuberkulösen und Kriegsopfern, der ganzen nihilistischen Meute von Kritikern als Zeichen einer neuen Entschlossenheit vordemonstriert wurde, findet sich präzise im Eventualhaushalt. Das Kaninchen, he, hopp, 240 Millionen sind weg, hopp, hopp, da liegen sie im Zylinder: 200 Millionen für Rüstungsbeschaffung, technische Bauten und Flugzeugentwicklung plus (im Rockaufschlag des Forschungsministers) 28 Millionen für Raketen- und Atomforschung. Daß dem Volk das Maul offenstehe!

Nicht genug der Schaustellertricks: Der Haushalt von 1967 wies einen Rüstungsbetrag von 18,5 Mrd. DM auf. Nicht diesen schein-amputierte man. Man schnitzte an dem inzwischen gültigen Ergänzungshaushalt des Verteidigungsministeriums in Höhe von 1,1 Mrd. DM einen Span ab, den man woanders — wie gezeigt — verwandte. So daß im Endergebnis alles beim alten ist: die Rüstungsausgaben steigen im Vergleich zum Vorjahr um 2,034 Mrd. DM.

Die Bonner Heilpraktiker haben sich auf eine lange Kur eingerichtet. Am 10. Mai 1967 verabschiedete der Bundestag das „Gesetz zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft". Damit wird die Praxis der Eventualhaushalte zum ganz alltäglichen Instrument. Ohne Abstimmung im Bundestag kann der Finanzminister für gezielte Investitionen Kredite bis zu 5 Mrd. DM aufnehmen. Weitere Mittel werden verfügbar durch eine bei der Bundesbank gehortete „Konjunkturausgleichsrücklage", zu deren Aufbringung Länder und Gemeinden verpflichtet werden können. Und auch über Sonderabschreibungen braucht nicht mehr palavert zu werden, das geht in Zukunft ohne parlamentarische Rückfrage. Wie lange ist es her, daß im „Jahrbuch des deutschen Unternehmers" Herbert Gross forderte: „Der Gleichklang von Wirtschaft,

15) Der Volkswirt, 24. 2. 1967.
16) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (im folgenden: Bulletin), Nr. 18, 21. 2. 1967, S. 143.

Gesellschaft und Politik ist nicht erst in der parlamentarischen Auseinandersetzung zu bringen oder zu erzwingen. Die parlamentarische Ebene wäre unzureichend und zu spät. Der Gleichklang im Grundsätzlichen muß bereits bestehen, ehe die Debatten im Parlament beginnen." [17]) Vorher und nachher, grundsätzlich und praktisch, Schnürboden und Bühne, wer möchte da heute noch unterscheiden. Selbst die Gefahr, daß Rowdies im Parkett das unisone Alleinseins stören könnten, ist durch Grundgesetzänderung ausgeschlossen: Wenn immer das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht" nach Meinung der Bundesregierung gefährdet ist, kann sie nach § 3 „Orientierungsdaten für ein gleichzeitiges aufeinander abgestimmtes Verhalten der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmerverbände" erlassen. Der Sozialdemokrat Schiller ist nicht nur der kecke Redner, er ist der Autor solcher sozialdemagogischer Wortschöpfungen wie „mündige Gesellschaft", „soziale Symmetrie", und was mehr wiegt, er ist ihr politischer Realisator.

Das zum Beispiel ist die „konzertierte Aktion" 1967, die in Zukunft von der Bundesregierung jederzeit zwangsverordnet werden kann und werden wird: bei einem Wachstum des Volkseinkommens um 3,1 Prozent wird das der Löhne und Gehälter auf 2,4 Prozent, das der Gewinne der Unternehmer aber auf 5,3 Prozent festgelegt. Die nicht entnommenen Gewinne sollen gar um das Zehnfache auf 22,2 Prozent heraufklettern. Bei Gott, das „Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit" von 1934 mit seinen Lohnleitlinien kann nicht viel besser gewesen sein. Die „soziale Symmetrie" findet nicht statt. Der ersten Investitionsspritze folgte keineswegs eine Lohnerhöhung, über die übrigens auch die Wirtschaft hätte belebt werden können, es folgte das zweite Geschenk an die Industrie in Gestalt eines zweiten Eventualhaushalts. Auch sonst gemahnt das vorliegende Ordnungswerk stark an einstige Zeiten. Die durch die bundesstaatliche Finanzhoheit erzwungene Unbeweglichkeit, die durch die Neuauflagen potenzierte Schuldenlast der Kommunen hat zur Folge, daß die einzigen Instanzen, von denen bisher einigermaßen gesellschaftlich orientierte Investitionen zum Ausbau der Infrastruktur getätigt wurden, in Zukunft aktionsunfähig werden. Diese Aufgaben übernimmt in Zukunft der Bund, wie es harmlos heißt. Und woran es dem liegt, zeigt der Leberplan: Konzentration der Schienenwege auf die großindustriellen Ballungszentren, Autobahnen. Das Gefälle Bund—Länder hat sich entschieden in Richtung Gleichschaltung verschoben. Die Ermächtigung, die Träger der Sozialversicherungen verpflichten zu können, einen Teil ihrer Mittel in Staatspapieren anzulegen, hat seine verdammte Parallele: am 14. April 1938 wurde eine Umwandlung des Vermögens der Sozialversicherungen in verbriefte Forderungen an das Reich vorgenommen. Die dadurch gewonnenen 14 Milliarden wurden damals zur Vorbereitung des Krieges verwandt.

Das „Sogenannte" in der Bonner Politik

Willy Brandts Methode — „Ich habe mir angewöhnt, Dinge hinter mir zu lassen. Man hat nicht für alles Kraft" [18]) — ist nicht repräsentativ für das Verhältnis seiner Partei zu ihrer eigenen Vergangenheit. Egon Franke, der SPD-Chef von Niedersachsen: „Wir sind eine Partei, die sich noch immer geopfert hat, wenn es ums Ganze geht. Sagen wir besser: die immer Opfer gebracht hat." [19]) Zuletzt, indem sie gegenwärtig den Staat den Monopolen ausliefert. Siehe oben. Denen

17) H. Gross, Unternehmer in die Parlamente?, in: Jahrbuch des deutschen Unternehmers, 1964, S. 245.
18) Der Spiegel, Nr. 26, 19. 6. 1967, S. 55.
19) Der Spiegel, Nr. 25, 12. 6. 1967, S. 34.

man den Strick um den Hals legte, die haben nur leise gezuckt. Aber sie haben gezuckt: bei allen Landtagswahlen mußte die sozialdemokratische Partei empfindliche Stimmenverluste hinnehmen, zuletzt in Bremen.[20]) Hätte sie ihren Einfluß geltend gemacht, andere „Opfer" zu bringen, Abstriche von einer arroganten Ostlandpolitik, einer lebensgefährlichen nuklearen Manie, weite Zustimmung wäre ihr sicher gewesen. Aber das waren ja nicht die Sternbilder, unter denen die Große Kopulation sich vollzog. „Soviel wie möglich für Deutschland retten", das war Kiesingers Losung und Wehners respondierte Parole.[21]) Es war der Code der Aktivität, die für einige Monate entfaltet wurden: vom 9. bis 12. Januar weilte eine Delegation in Prag, am 23. Januar reiste Lahr nach Budapest, Aufenthalte in Budapest, Blitzbesuche in Belgrad folgten. Der Botschafteraustausch mit Rumänien war ein Ergebnis, Illusionen ein anderes. Selbst die so intensiv Frequentierten scheinen sich nicht ganz davon freigemacht zu haben. Am 16. Februar deutete der jugoslawische Außenminister Nikezic an, sein Land sei bereit, die diplomatischen Beziehungen wieder aufzunehmen, unter einer Voraussetzung, daß Bonn mit seiner „neuen Ostpolitik" auch tatsächlich „meint, was es sagt". Die DDR, von all der Besuchshysterie klüglich ausgespart, konnte über die Winkelsumme der „neuen" Bonner Figuren nicht im unklaren sein, sowenig wie ihre Nachbarn. Die Warschauer Konferenz vom 8. bis 10. Februar, die bilateralen Verträge der DDR mit Polen (14./15. März), mit der CSSR (16./17. März), die Karlsbader Konferenz vom 24. bis 26. April, schließlich die Verträge DDR—Ungarn und DDR—Bulgarien machten hinlänglich klar: die Beteiligten wußten, was Bonn meinte.

„Politik der Entspannung wird aus den verschiedensten Motiven in unserer Zeit groß geschrieben, auch von uns. Aber man muß wissen, was man unter dieser Entspannung versteht. Versteht man darunter . . . eine Festigung, ein Sichabfinden mit dem Status quo . .., dann hat man unsere Entspannungspolitik allerdings nicht verstanden" [22]), so meinte es der Bundeskanzler Kiesinger für seine neue Regierung. Mochte deren Außenminister außerhalb der bundesdeutschen Grenzen Realität Realität sein lassen („daß man bei dem Problem der europäischen Sicherheit von den bestehenden Realitäten auszugehen hat. Das gilt auch für die beiden politischen Ordnungen, die gegenwärtig auf deutschem Boden bestehen", so in Rumänien [23])); in der Unterdruckkammer der Bonner Politik deformierten sich eben noch runde, greifbare politische Vorstellungen. Realitäten gibt es in dieser Politik, wie gestern und vorgestern, nur in der Flexionsstufe „sogenannte Realitäten". (In chronischen Anfällen von tagheller Monomanie geraten zusehends gar die selbst geschaffenen ins Minenfeld der Gänsefüßchen. So formulierte Brandt vor der parlamentarischen Arbeitskonferenz der SPD: „Ich möchte über einige der ‚neuen Realitäten' sprechen, mit denen wir es in der Bundesrepublik zu tun haben." [24]))

Wer an dieser Kontinuität, irritiert durch Wehners Tagträume (mögliche Anerkennung einer jugoslawisch-liberalen DDR) oder Kiesingers kostenlos und überall verteiltes Pax-vobiscum (entkrampftes, geregeltes Nebeneinander) auch nur einen Moment gezweifelt hatte, nun, der brauchte im Inhaltsverzeichnis der deutschen Nachkriegspolitik nur ein wenig zu blättern. Ihm wäre nicht ent-

---

20) Der Zynismus der SPD-Führer wird deutlich, wenn H. Schmidt die Stimmenverluste damit erklärt, daß dies „reine Protestwähler„ seien, die auch zu Zeiten, als die SPD noch in der Opposition stand, aus reinem Querulantentum SPD wählten.
21) Bulletin, Nr. 46, 3. 5. 1967, S. 387.
22) Kiesinger vor dem Wirtschaftstag der CDU am 27. 1. 1967 zit. nach Bulletin, Nr. 10, 31. 1. 1967, S. 76.
23) Der Spiegel, Nr. 33, 7. 8. 1967, S. 19.
24) Bulletin, Nr. 22, 1. 3. 1967, S. 175.

gangen, daß auch schon das Wort Entspannung, längst ehe es als Warenzeichen der Großen Koalition mit viel Getöse eingeführt wurde, seine Anführungsstriche oben und unten trug, zur sogenannten Entspannung kastriert war. Am 21. Oktober hatte Gerhard Schröder im Deutschen Fernsehen für diese Mutation gesorgt: „Für uns steht mindestens schon seit längerer Zeit fest, daß es gewisse Maßnahmen, ich sage einmal in Anführungszeichen, der ‚Entspannung' gibt, ... die unter Umständen in unserm Interesse liegen können, weil sie die Gesamtsituation erleichtern." Diese Maßnahme geschah aus Vorsorge. Immerhin hatte Schröder die bewegliche Ostpolitik eingeleitet, als deren einziges Ergebnis seine Nachfolger dann die Liaison mit Rumänien ernten konnten. Um nur ja keine Täuschung aufkommen zu lassen, hatte Schröder hinzugefügt: „Die deutsche Frage kann im Grunde nur gelöst werden, wenn man in einem Augenblick, der dazu geeignet ist ... dazu bereit ist, sozusagen sein Gewicht in die Waagschale zu werfen ..." [25]) Als Verteidigungsminister im neuen Kabinett der nationalen Konzentration war seine stete Sorge, den Aggregatzustand dieses Gewichts immer wieder zu definieren. In einem „Der Auftrag der Bundeswehr" überschriebenen Aufsatz im regierungsamtlichen Bulletin: „Die kriegsverhindernde Abschreckung muß glaubhaft sein. Das Risiko für den Aggressor darf nicht kalkulierbar sein. Unsere Aufgabe bleibt, den Frieden zu sichern." [26]) Nicht der plump angeleimte Palmwedel war das Zugeständnis an den Geist der Großen Koalition, seine Morgengabe war die preziöse Montage des Terminus „Vorwärtsverteidigung" in den neuen „Vorneverteidigung". An Zielsetzung und Methode, das stellte er, von Entspannungsseismographen interviewt, sogleich klar, hatte sich damit nichts geändert: Die DDR sturmreif zu isolieren. Nur eines wurde verändert: die Geschoßstärke wurde differenziert. Das ist der Stilwandel der Großen Koalition. Statt Prag und Budapest zu attackieren, bietet man ihnen Salz und Brot. Statt Stophs Boten wortlos die Schwelle zu weisen, versieht man sie mit courtoisen Sendschreiben. Der Alleinvertretungsanspruch ist auf dem Umschlag nicht vermerkt, der trägt das Rote Kreuz der zwischenmenschlichen Beziehungen, des humanitären Anliegens. Aber er steckt drinnen, im Seidenfutter :„Wir denken nicht an eine solche Einverleibung. Wir wollen nur dem Willen der Bevölkerung im andern Teil Deutschlands einen Weg bahnen helfen, damit er sich politisch ausdrücken kann." [27])

Exkurs zu Europa

Strauß knüpft die Knoten der Liebesgabensendungen derber: „Wir müssen den Osteuropäern (an die „Funktionäre" wendet er sich nicht, da das nur helfen würde, „ihre Macht zu festigen") vor Augen halten, daß die Menschenrechte nur gemeinsam gewonnen werden können ... Die einzige Hoffnung für die Osteuropäer, ihre Freiheit wiederzugewinnen, besteht in dem Aufbau eines starken und vereinigten Europa ..." [28]) Dadurch verwischen sich die Nuancen, Stilisten werden vielleicht um den Genuß gebracht, die Varietät der Klammergriffe hie DDR hie Ostblock zu studieren. Aber die Grundbewegung tritt dadurch schärfer hervor. Zugleich erhält die Europapolitik der Großen Koalition ihre fehlende Koordinate. Nur ein starkes Westeuropa kann Gravitationszentrum werden. Die Spannung, die der bisherige ostpolitische Divisionskurs schon produziert hat, das sieht der Leser voraus, verstärkt sich durch neue Magnetfelder. Ein starkes West-Europa braucht Unabhängigkeit von den Vereinigten Staaten. Das sichert de Gaulle die vorübergehende Anhänglichkeit nicht nur der Strauß und Gutten-

25) Bulletin, Nr. 139, 26. 10. 1966, S. 1106.
26) Bulletin, Nr. 44, 27. 4. 1967, S. 373.
27) Interview Kiesingers, Stuttgarter Nachrichten, 28. 2. 1967, S. 84.
28) F. J. Strauß, Entwurf für Europa, 2. Aufl., S. 84, Stuttgart, 1966.

berg. Ein starkes Europa bedarf aber auch nuklearen Potentials. Da die Karten der MLF nicht mehr stechen, die Amerikaner sich vielmehr mit den Sowjets, wenn auch nur in der atomaren Frage, arrangieren, de Gaulle seine Saharareaktoren noch hütet, geht der Versuch, die Teilhabe dennoch zu sichern (Brand vor dem Bundestag: „Die Schwierigkeit der hier angesprochenen Materie liegt im Offenhalten künftiger Verteidigungsmöglichkeiten" [29]) via Euratom. Sollte deren Kontrollbefähigung nicht akzeptiert werden, mit der Kontrolle der Wiener Kommission also, nach Strauß' Worten ein „neues Versailles" über die BRD verhängt werden, dann wird, darauf spekulieren die Globalstrategen, die antiamerikanische Emotion, durch Vokabeln wie „Morgenthauplan", Disqualifizierung zu „Völkern mindern Rechts" schon in der Presse vorgeheizt, als Hebel für eine deutlichere Schwenkung an die Seite de Gaulles benutzt werden können. „In der Sahara könne man bequem Kernreaktoren aufstellen", so referiert Marcel Hepp, der persönliche Referent des Bundesfinanzministers dessen Projekt.[30]) Strauß bestätigt diese Gedankenkurve, wenn er in seinem bereits zitierten „Entwurf für Europa" von einer weiteren Isolation der französischen Freunde befürchtet, daß dann „allerdings auch langsam, aber stetig deren Vorsprung auf den für die Zukunft entscheidenden Gebieten der Großforschung und technischen Entwicklung gegenüber der Bundesrepublik und gegenüber den übrigen westeuropäischen Ländern" wächst.[31]) Nicht aus Frankophilie wird man die westlichen Nachbarn aus ihrer Einsamkeit reißen. Man braucht de Gaulle, der militärisch-technischen Assistenz, auch der politischen Schrittmacherdienste halber, bis man eines Tages die Krücken wegwerfen, auf eigenen Füßen gehen kann, vom Ural bis Gibraltar. Marcel Hepp, his masters voice, in einer internen Diskussion: „Wie im Falle Rumänien: wir müssen immer de Gaulle vorschieben." Frese: „Pluralismus der großen Blöcke ist doch ein mythisches Ziel. Am Ende regieren die Franzosen." Hepp: „Das Risiko muß man in Kauf nehmen." [32])

Noch Zeit für Alternativen?

Neun Monate Große Koalition — wer wollte das Ergebnis verharmlosen, etwa indem er die eigenen Illusionen als Maßstab benutzend konstatierte: nichts. Viel ist geschehen. Ein beispielloser Sozialabbau, eine nun beinahe schon wie im Modell funktionierende staatsmonopolitische Wirtschaft. Wo an den Schnittkanten Divergenzen, als Explosionen sozialer Konflikte sich entladen könnten, da bieten die Notstandsgesetze das passable Instrument der totalen Unterwerfung. Der darin involvierten politischen entspricht heute bereits die wirtschaftliche Entmachtung der Länder.

Die Große Koalition hat vom Inhaltsverzeichnis der „Formierten Gesellschaft" in den 9 Monaten ihrer politischen Tätigkeit das Menschenmögliche verwirklicht. Der stabile Einband der Wahlrechtsreform — noch in diesem Jahr fabriziert — soll die Substanz vor jeder Witterung schützen. Mit diesem Buch im Tornister läßt sich marschieren. Die nüchterne Erfahrung der Amerikaner, daß eine Politik des „roll back" oder des „containment" in Europa nicht mehr verfängt, bietet erstmals die Möglichkeit, die Reißbrettvisionen einer atomwaffenfreien Zone im Herzen Europas ins Modell zu setzen. Sie zu realisieren setzt allerdings die Anerkennung der bestehenden Ordnung voraus, verlangt politische Beziehungen unter gleichberechtigten Partnern. Der Ostkurs der Großen Koalition hat von

---

29) Erklärung der Bundesregierung zum Atomsperrvertrag vor dem Bundestag am 27. 4. 1967, zit. nach Bulletin, Nr. 45, 28. 4. 1967, S. 380.
30) Ruhr-Reflexe, H. 4, März/April 1967, S. 8.
31) vgl. 28, a.a.O., S. 127.
32) vgl. 30.

solchen Markierungen nicht Notiz genommen. Sie glaubt, die Kegel DDR, sozialistische Volksrepubliken, Sowjetunion weiterhin aufsetzen zu müssen, neuerdings nur: einzeln. Auch ihre Westpolitik suchte nicht den friedlichen Ausgleich, sondern für dieses Spiel „den europäischen Rahmen".[33]) Dahinter hoffte und hofft man, unter dem milden Firnis der Integration und Kontrolle, atomare Sprengkörper und Trägerraketen weniger grell in Erscheinung treten zu lassen. Es gibt nur eine Lösung: dieses Bild muß verschwinden. Das allein ist Entspannung, eine neue Politik. Sie von den gegenwärtig in der Bundesrepublik Herrschenden zu erwarten, aus freien Stücken und gratis, das ist naiv. Vielleicht werden die Nachbarn den Bonner Akteuren ein Halt zurufen, beunruhigt und eingedenk ihrer Verantwortung. Sicher ist jedenfalls, daß sich nichts ändern wird, wenn wir nicht selbst politisch aktiv werden, den unaufhaltsamen Aufstieg einer neuen deutschen totalitären Chimäre jetzt verhindern. Notstandsgesetze und Wahlrechtsreform, konzertierte Aktion und mittelfristige Finanzplanung, das sind nicht separate verfassungsrechtliche oder makroökonomische Probleme, das sind Köpfe an einem Leib. Mit jedem Tag, den die Große Koalition länger die Geschicke dieses Landes bestimmt, wachsen ihm neue hinzu.

Die sich in der außerparlamentarischen Opposition aus allen Teilen des Volkes zusammengefunden haben, nicht von ungefähr und nicht zum Vergnügen, sollen sich umsehen. Da ist keiner mehr, dem sie das Geschäft der Opposition überlassen könnten. Aber da sind unzählige, einzelne und Gruppen, die die Folgen des innerpolitischen Rigorismus der Monopole zu spüren bekommen und deren Unzufriedenheit in das bewußte Fragen nach einer Alternative umschlägt — ein Fragen, das jetzt der Antwort bedarf. Diese Antwort ist in der eigenen Unzufriedenheit, die gemeinsame Züge trägt, schon vorgegeben. Es ist das Reagieren auf die Wirklichkeit eines Staates, in dem sie, nach dem Grundgesetz, souverän sein sollten, in dem ihr Platz aber okkupiert wird von einigen mächtigen Wirtschaftsgruppen, einer Clique, die sich das Adelsprädikat der Elite selber verliehen, die aus demokratischen Vertretungskörperschaften Agenturen ihrer Interessen gemacht hat. Diese Reaktion, die in den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen — in der Auseinandersetzung der Studenten um Mitbestimmung an den Hochschulen, im Kampf der Gewerkschaften um Mitbestimmung in den Betrieben und in der Wirtschaftspolitik, in dem stärker werdenden Verlangen, daß differierende politische Anschauungen in den Parlamenten wieder zum Ausdruck kommen — das beschreibt schon die Wirklichkeit eines besseren Staates. Eines Staates, in dem die wirklichen Interessen — Frieden und soziale Sicherheit — diskutiert und durchgesetzt werden können. In dem auf Bereicherung abzielende imperialistische Machtpolitik ein Ende hat und eine an den Interessen aller statt am Profit weniger orientierte Politik — erstmals, aber ist das denn so unvorstellbar — getrieben wird.

Dieser Staat ist keine blasse Utopie, er ist nicht nur realisierbar, sondern zugleich die einzig mögliche Form eines hochentwickelten Industriestaates, der nicht den Weg einer faschistoiden Regulierung und blind agierenden Technokratie geht. Eben das wollte das Grundgesetz. Seine Hauptforderungen — Sozialstaatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit, Friedensstaatlichkeit — sind in einer Zeit, in der die technischen Möglichkeiten zur vollkommenen Unterdrückung gegeben sind, nur durch die vollkommene Kontrolle der Macht, das heißt durch die Beteiligung aller an den politischen und ökonomischen Entscheidungsprozessen zu erfüllen. Dieser Weg ist gegenüber der Großen Formierung — die Alternative.

---

33) vgl. 28, a.a.O., S. 150.

Karl-Heinz Stanzick

Zur politischen Arithmetik der mittelfristigen Finanzplanung

Unter dem anspruchsvollen Kennwort „Mittelfristige Finanzplanung" präsentierte das Bundeskabinett der Großen Koalition am 6. Juli 1967 der Öffentlichkeit ein vierjähriges Finanzprogramm zur Sanierung der Haushaltswirtschaft des Bundes. Die Bundesregierung konnte sich bei ihrem eiligen Beschluß über den rechnerischen Ausgleich der Bundeshaushalte bis 1971 auf das nur wenige Wochen zuvor in Kraft getretene „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" berufen, das die Regierung zur Aufstellung eines mehrjährigen Finanzplanes verpflichtet.[1])

Zusammen mit dem Stabilitätsgesetz wurde die mittelfristige Finanzplanung als ein wichtiger Einschnitt in der Wirtschaftspolitik, als eine Wende in der deutschen Wirtschafts- und Finanzgeschichte und als ein Markstein beim Übergang von der konventionellen zur aufgeklärten Marktwirtschaft von Sprechern der Regierung gerühmt.[2]) Das Pathos und der zuweilen an Euphorie grenzende Optimismus regierungsamtlicher Erklärungen des Wirtschafts- und Finanzministers vertragen sich nur schlecht mit dem gegenwärtigen Zustandsbild der Wirtschaft und der Verfassung der Staatsfinanzen. Erst auf diesem Hintergrund wird sichtbar, daß sich die gefeierten staatsmännischen Bravourstücke der Großen Koalition bei näherer Prüfung als die bisher schärfsten finanzpolitischen Eingriffe in das sozialpolitische Gefüge der westdeutschen Gesellschaft enthüllen. Der Mitte 1966 einsetzende wirtschaftliche Konjunktureinbruch hat sich nach einem Jahr zu der schwersten Rezession in der deutschen Nachkriegsgeschichte ausgeweitet. Hoffte der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" noch im Herbst 1966 für das Jahr 1967 auf einen realen Zuwachs des Sozialprodukts um 2,5 Prozent, so sah sich dasselbe Gremium bereits im Frühjahr 1967 gezwungen, einen absoluten Rückgang des Volkseinkommens für das erste Halbjahr 1967 vorauszusagen.[3]) Unbeschäftigte Produktionsanlagen, mangelnde Aufträge, Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit gehören wieder zu den Attributen, ohne die sich die Situation der Wirtschaft nicht beschreiben läßt. Sie bezeichnen aber auch den Weg, der seit dem Herbst 1966 zum offenen Ausbruch einer jahrelang verschleppten Finanzkrise führte.

Die Zielkollisionen der alten Finanzpolitik

Milliarden-Defizite bisher nicht gekannten Ausmaßes zeigten bereits im Herbst vergangenen Jahres an, daß die Kosten einer ehrgeizigen Großmachtpolitik nach außen und einer Strategie sozialpolitischer Befriedigung nach innen nicht mehr länger gleichzeitig aus dem Steueraufkommen bestritten werden konnten. Mit

1) Vgl. Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 14. Juni 1967, § 9.
2) Vgl. z. B. Rede des Bundeswirtschaftsministers Karl Schiller auf der Meisterfeier der Handelskammer Düsseldorf am 2. Juli 1967, abgdr. in Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 70, vom 4. Juli 1967, S. 601 ff.
3) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1966/67, Stuttgart und Mainz 1966, S. 131, u. Sondergutachten zur Konjunkturlage im Frühjahr 1967, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1588, S. 4.

dem unwiderruflichen Ende der Hochkonjunktur der Nachkriegsjahre öffnete sich eine Schere zwischen den spärlicher fließenden Steuereinnahmen und den steil ansteigenden Ausgabenverpflichtungen des Bundes. Die sich ausweitenden Deckungslücken in den Bundeshaushalten der nächsten Jahre waren durch partielle Ausgabenkürzungen allein nicht mehr zu schließen. Trotz der schon vom Kabinett Erhard eingeleiteten und von der Großen Koalition bei der Verabschiedung des Bundeshaushaltes für 1967 fortgesetzten Streichungen einzelner Steuervergünstigungen, Kürzungen am Sozialetat und der Verlagerung von Sozialausgaben auf die Sozialversicherungsträger drohte der wachsende Ausgabenüberhang die Staatsfinanzen zu zerrütten. Immer deutlicher appellierten führende Industrievertreter an die Regierung, den Balanceakt sozialpolitischer Kompromisse abzubrechen. Auf dem Wirtschaftstag der CDU/CSU im Januar 1967 mahnte so das Vorstandsmitglied der Farbenfabriken Bayer, Friedrich Silcher, daß es auf dem „Wege der Ordnung der öffentlichen Finanzen durch Senkung von Ausgaben und Abbau ungerechtfertigter Vergünstigungen keine Tabus geben (darf)".[4] Die Klage Silchers über die „verderbliche Überbelastung" unseres Sozialprodukts mit Ausgaben rein oder überwiegend konsumptiven Charakters erklärt seine Feststellung, daß „dabei natürlich Ausgabe nicht gleich Ausgabe (ist)".[5] Auf der Ausgabenseite des Bundeshaushalts hätte die Regierung rein haushaltstechnisch den Rotstift an drei verschiedenen Ausgabenblöcken ansetzen können. Die Verteidigungs- und Sozialaufwendungen sowie die gewerblichen und landwirtschaftlichen Subventionen binden über die Hälfte aller staatlichen Einnahmen und waren in der Vergangenheit beträchtlich angeschwollen. Die im Bundeshaushalt 1966 ausgewiesenen Kosten für den Verteidigungshaushalt (militärische und zivile Verteidigung und Beiträge für alliierte Streitkräfte) beliefen sich auf 18,4 Mrd. DM. Dem standen Sozialaufwendungen in einer Höhe von 18,5 Mrd. DM gegenüber. Der Betrag der sichtbaren und unsichtbaren Subventionen und Begünstigungen für die gewerbliche Wirtschaft und für die Landwirtschaft erreichte für 1966 eine Höhe von 10,6 Mrd. DM.[6]

Art und Umfang von Ausgabenkürzungen in diesen drei Haushaltsbereichen spiegeln politische Grundsatzentscheidungen wider. Ausgaben für den Ausbau und die Verbesserung von Sozialleistungen stellen Transferzahlungen dar, die tendenziell das Volkseinkommen zu Gunsten einkommensschwacher Bevölkerungsschichten umverteilen. Sie bilden das Fundament staatlicher Fürsorge für die Nichterwerbsfähigen und für den Familienlastenausgleich. Mangels Sparfähigkeit dieser Empfänger staatlicher Unterstützungszahlungen werden Transferzahlungen fast vollständig in Konsumausgaben umgewandelt. Die letzte Eigenschaft hat ihnen die abwertend gebrauchte Bezeichnung „Sozialkonsum" eingetragen. Abgesehen von der Verwendung staatlicher Unterstützungszahlungen können Sozialausgaben, soweit sie von den Unternehmern aufzubringen und tatsächlich zu tragen sind, den relativen Anteil der Einkommen der Selbständigen am Sozialprodukt schmälern. Die Einengung des Selbstfinanzierungsspielraums der Unternehmer seit dem Ende der fünfziger Jahre signalisierte für die Industrieverbände, daß auch der vom Staat ausgehende Umverteilungsprozeß die für lohnend erachtete Rentabilität privater Kapitalanlagen in Mitleidenschaft zu ziehen drohte. In der Abkühlung des Investitionsklimas drückte sich nicht zuletzt der Unmut der Unternehmer über eine Sozialpolitik aus, die für das Absinken der Gewinne mitverantwortlich gemacht wurde.

---

4) Vgl. Wirtschaftstag der CDU/CSU, Leitsätze-Protokolle, Bonn 1967, S. 132.

5) ebenda.

6) Finanzbericht 1967, hrsg. vom Bundesminister der Finanzen, Bonn 1966, S. 418 f. u. S. 153 f.

Völlig entgegengesetzte Wirkungen gehen vom Rüstungshaushalt für die Unternehmer aus. Mit zunehmendem Rüstungsbedarf gewinnt der Staat als Auftraggeber und Käufer für militärische Ausrüstungsgüter für viele Industriezweige eine zentrale Bedeutung. Der Bedarf des Staates an Rüstungsgütern ist praktisch unersättlich. Einmal produziert, vermehren sie weder das Angebot am Konsumgütermarkt, noch erhöhen sie während einer Rezession die brachliegenden Kapazitäten. Die Rüstungsproduktion vernichtet somit ständig einen Teil des Sozialprodukts. Ihr zweifelhafter Wert liegt allein in der militärischen Stärke eines Landes und dem sich daraus ergebenden politischen Manövriervermögen in der Außenpolitik. Der Absatz von militärischen Gütern an den Staat stabilisiert für die am Rüstungsgeschäft beteiligten Konzerne den Umsatz und Unternehmensgewinn. Ähnlich hat der Ausgabenblock der Subventionen in nicht geringem Umfang die Aufgabe, die Einkünfte von Unternehmen aufzubessern, die in eine Absatzkrise geraten sind. Von Strukturkrisen betroffene Branchen qualifizieren sich als Anwärter auf staatliche finanzielle Zuwendungen: vorgeblich zur Erleichterung struktureller Anpassungsprozesse, tatsächlich aber oft zur Konservierung bestehender, volkswirtschaftlich überflüssiger Produktionsstätten. Die Gewährung von Subventionen und Beihilfen durch den Staat ist daher eher ein Gradmesser für den Einfluß von Interessengruppen auf Regierung und Parlament als das Ergebnis sinnvoller volkswirtschaftlicher Entscheidungen.

Die Ausgabenkürzungen des Finanzplanes

Die Haushaltsbeschlüsse der Regierung der Großen Koalition verdienen nicht nur wegen der Offenlegung des Finanzdilemmas größte Beachtung, sondern vor allem wegen der politischen Rangordnung der Aufgaben, die in den Finanzzuweisungen und Einsparungen ihren sichtbarsten Ausdruck finden. Die Ausgabenentscheidungen bestätigen in ihrer Gesamtheit, daß die Bundesregierung trotz rezessiver Wirtschaftsentwicklung die Rüstungsausgaben zu dem eigentlichen Schwerpunkt des Bundeshaushalts bestimmt hat. Offensichtlich als Beschwichtigung gegenüber der Öffentlichkeit, versuchte die Bundesregierung mit der Bekanntgabe der Sparmaßnahmen zunächst den Eindruck zu erwecken, als sei die Bundeswehr von den Etatkürzungen besonders betroffen. Nach den ersten veröffentlichten Zahlen wurden die Bundeswehrausgaben für 1968 auf 18,2 Mrd. DM festgesetzt und sollten bis 1971 auf 20,3 Mrd. DM ansteigen. Für den gesamten Fünfjahreszeitraum von 1967 bis 1971 wies die Finanzplanung einen Betrag von 96,4 Mrd. DM aus. Erst als Meldungen über unvermeidliche Truppenreduzierungen in die Presse lanciert wurden und in den USA zu heftigen Protesten und kritischen Kommentaren führten, beeilte sich die Bundesregierung zu versichern, daß die tatsächlich verfügbare Haushaltssumme für den Planungszeitraum um 4 Mrd. DM höher liege.[7]) Die direkten Rüstungsausgaben werden damit trotz einiger Abstriche von dem angemeldeten Ausgabenbedarf 1971 um 3,3 Mrd. DM oder 18 Prozent höher sein als 1968. Der Verteidigungsetat wächst damit schneller als in dem zurückliegenden Vierjahreszeitraum zwischen 1964 und 1967. Die Haushaltsplanansätze für das laufende Jahr weisen gegenüber 1964 lediglich eine Zunahme von 1,4 Mrd. DM oder 7 Prozent aus.[8])

Die Finanzzuweisungen für die Bundeswehr bleiben so hoch, daß von ihnen keinerlei Zwang zu einer Herabsetzung der Truppenstärke ausgeht. Die in der Öffentlichkeit nicht ohne Theaterdonner angekündigte Kürzung der Verteidi-

---

7) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 79, vom 25. Juli 1967, S. 681 f.
8) Die Steigerungsraten wurden nach den Ausgabenübersichten der Einzeletats des Bundeshaushaltes berechnet, die im Finanzbericht 1967 veröffentlicht sind. Vgl. hierzu: Finanzbericht 1967, a.a.O., S. 412 ff.

gungsausgaben besteht allein darin, daß die tatsächlichen Verfügungssummen für alle vier Jahre zusammen um etwa 4 Mrd. DM unter den ursprünglichen Bedarfsanforderungen des Verteidigungsministeriums liegen. Damit werden nach dem Willen der Bundesregierung die Rüstungslasten weiterhin die Struktur der Ausgaben im Bundeshaushalt beherrschen.

Die Zurückhaltung der Bundesregierung gegenüber dem Verteidigungsetat wurde bei der Behandlung des Sozialhaushalts aufgegeben. Der Abbau sozialer Leistungen, der bereits mit dem Haushaltssicherungsgesetz für 1966 und den Maßnahmen zur Deckung des Bundeshaushalts für 1967 begann, hat sich mit den Kabinettsbeschlüssen zur mittelfristigen Finanzplanung beschleunigt. Kürzungen der Kindergeldzahlungen und der Verzicht auf ihre Erhöhung ab 1969 erbringen Einsparungen von 1,5 Mrd. DM. Die Verringerung der Zuschüsse zur Mutterschaftshilfe führt bis 1971 zu einer Minderleistung von etwa 1,2 Mrd. DM. Der Verzicht auf eine Aufbesserung der Kriegsopferrenten ab 1970 hat für die beiden letzten Planjahre Minderausgaben von insgesamt 1,3 Mrd. DM zur Folge. Um eine weitere Milliarde entlastet sich der Bund durch verschiedene Streichungen bei den Ausgaben für die Kriegsfolgegesetzgebung, bei den Zuschüssen zur knappschaftlichen Unfallversicherung und bei verschiedenen Förderungsmaßnahmen im sozialen Wohnungswesen. Den größten einzelnen Einsparungsbetrag in einer Höhe von 6,8 Mrd. DM sollen nach den Beschlüssen des Bundeskabinetts Kürzungen bei der sozialen Alterssicherung einschließlich der knappschaftlichen Rentenversicherung erbringen. Eine verschleierte Rentensenkung bedeutet die vorgesehene Beteiligung der Rentner an den Beiträgen zur Krankenversicherung in Höhe von 4 Prozent ihrer Renten ab 1968. Die Wiedereinführung der Arbeitgeberbeiträge für beschäftigte Rentner verdient in dieser Aufzählung nicht wegen ihres absoluten Umfangs an den Streichungen, sondern als Beispiel für soziale Verantwortungslosigkeit besondere Erwähnung. Sie vermehrt in Höhe der Arbeitgeberbeiträge zur Krankenversicherung die Lohnkosten für beschäftigte Rentner und wird die in der gegenwärtigen Wirtschaftsstagnation geringen Beschäftigungsaussichten für Sozialrentner weiter verschlechtern.[9])

Die drastische Beschränkung der Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung, die in Wahrheit voll zu den Kriegsfolgekosten gezählt werden müssen, überträgt lediglich das Defizit des Bundesetats auf die Etats der Sozialversicherungsträger. Das Einfrieren der Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung auf einen jährlichen Betrag von etwa 9 bis 10 Mrd. DM zwingt die Rentenversicherungsanstalten schon im laufenden Jahr zu einem Rückgriff auf ihre Rücklagen zur Deckung von Fehlbeträgen. Für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung erwartet der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger schon jetzt ein Defizit von insgesamt 8,5 Mrd. DM.[10]) Der erhoffte finanzielle Ausgleich in der Rentenversicherung ist damit in weite Ferne gerückt. Wie die Reduzierung der staatlichen Zuschüsse dem Regierungsbeschluß zufolge angesichts der rapiden Verschlechterung der Altersstruktur zu einer Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung beitragen soll, ist schlechterdings unerfindlich.

Bescheiden nehmen sich gegenüber der rigorosen Drosselung der staatlichen Sozialaufwendungen die Abstriche an den Subventionen für die gewerbliche Wirtschaft aus, die bis 1971 auf Finanzhilfen von 650 Mill. DM verzichten muß.

---

9) Über die Notwendigkeit eines Nebenerwerbs für Sozialrentner geben folgende Angaben von Arbeitsminister Katzer über die durchschnittliche Höhe der Renten Aufschluß: 47,3 Prozent der Männer erhalten danach in der Arbeiterrentenversicherung Renten unter 350,— DM; bei den Frauen beziehen nur 2 Prozent mehr als 350,— DM im Monat. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 67, vom 14. 9. 1967, S. 1.

10) Rentenversicherungen erwarten noch höheres Defizit, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 201, vom 31. 8. 1967, S. 1, sowie: Spiel mit falschen Zahlen, Rheinischer Merkur, Nr. 36, vom 8. 9. 1967, S. 18.

Der Abbau der unsichtbaren Finanzhilfen wurde vorerst vertagt. Die für den Güter- und Kapitalexport der Industrie so bedeutsame staatliche Entwicklungshilfe wird 1971 trotz einiger Einbußen gegenüber 1968 um knapp 500 Mill. DM auf 2,5 Mrd. DM ansteigen.[11])

Die Einnahmenerhöhungen des Finanzprogramms

Sichert die Finanzplanung des Bundes auf der Ausgabenseite den Rückzug der Regierung von den in der Vergangenheit eingegangenen sozialpolitischen Verpflichtungen ab, so werden auf der Einnahmenseite die Kürzungen durch Steuererhöhungen flankiert, die nicht weniger deutlich die gesellschaftspolitischen Intentionen der Bundesregierung verraten. Mit der Einführung eines neuen Systems der Umsatzbesteuerung werden ihre Steuersätze soweit angehoben, daß zwischen 1968 und 1971 dem Bund Mehreinnahmen in einer Höhe von etwa 8,3 Mrd. DM zufließen. Auch in ihrer reformierten Form wird die Umsatzsteuer auf die Preise der Güter- und Dienstleistungen abgewälzt und überwiegend von den einkommensschwachen Bevölkerungsschichten mit einem relativ hohen Konsumbedarf aufgebracht. Schon die alte Umsatzsteuer gehörte zu den ergiebigsten Steuerquellen und brachte dem Bund 1966 25 Mrd. DM oder 40 v. H. aller Bundeseinnahmen ein. Die jetzt beschlossenen höheren Steuersätze für die „Mehrwertsteuer" werden Preise und Lebenshaltungskosten erneut ansteigen lassen und damit die Kaufkraft der Arbeitnehmereinkommen weiter aushöhlen. Die Versicherung von Bundesfinanzminister Strauß bei der 2. Lesung des Mehrwertsteuergesetzes im Bundestag, daß „der Ertrag der Mehrwertsteuer nicht als eine geheime Reservekasse zur Deckung der Finanzierungslücken der kommenden Haushalte gedacht (ist) . . ." [12]), hat die Bundesregierung nicht hindern können, weit über die Hälfte aller durch Steuererhöhungen erwarteter Mehreinnahmen eben dieser Reservekasse zu entnehmen. Als eine versteckte Steuererhöhung, die das verfügbare Einkommen der Arbeitnehmer schmälert, sieht die mittelfristige Finanzplanung eine stufenweise Erhöhung der Beiträge zur Rentenversicherung von 14 auf 17 v. H. bis 1970 vor. Der von den Arbeitnehmern hiervon direkt aufzubringende Anteil wird ihr Netto-Nominaleinkommen unmittelbar reduzieren; den Arbeitgeberanteil zur Beitragserhöhung bezahlen die Arbeitnehmer nachträglich in ihrer Eigenschaft als Konsumenten im Preis ihrer Lebenshaltung, wenn die Unternehmer diesen Beitrag ihren Kosten zuschlagen. Der offenen und verschleierten Leistungsminderung für die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen auf der Ausgabenseite steht ein offener und getarnter Einkommensentzug für die unselbständig Beschäftigten auf der Einnahmenseite des Finanzplanes gegenüber.

Dennoch war die „soziale Symmetrie" über den Bemühungen, den Sozialkonsum am Haushalt zurückzudrängen, nicht in Vergessenheit geraten. Eine Woche vor der Verabschiedung der mittelfristigen Finanzplanung kündigte Wirtschaftsminister Schiller vielverheißend an, daß „der Haushaltsausgleich in den nächsten Jahren nicht auf dem Rücken des ‚Kleinen Mannes' ausgetragen werden (darf).

---

11) Die Ausklammerung der Entwicklungshilfe von den Etatbeschneidungen wäre vorbehaltlos zu begrüßen, wenn nicht befürchtet werden müßte, daß der Löwenanteil dieser Gelder nicht nach humanitären, sondern vorwiegend außenpolitischen Kriterien vergeben wird. Mit dem wachsenden Gewicht der DDR in der internationalen Politik wird so auch die Höhe der „Nichtanerkennungsprämie" ansteigen, wofür vorausschauend die Regierung mit den Etatzulagen offenbar Vorsorge getroffen hat. Bundesfinanzminister Strauß ließ über die eigentliche Aufgabe der Entwicklungshilfe keinen Zweifel aufkommen, wenn er zur Entwicklungshilfe ausführt: „Die außenpolitische Lage der Bundesrepublik Deutschland, der hohe Verpflichtungsstand und die Notwendigkeit zur Sicherung von zukunftsträchtigen Exportmärkten dürften eine stärkere Drosselung bei der Entwicklungshilfe oder auch nur ein Festhalten auf dem gegenwärtigen Stand nicht vertretbar erscheinen lassen, . . ." Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 66, vom 23. 6. 1967, S. 563.

12) Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, 101. Sitzung, Bonn, den 12. 4. 1967, S. 4692.

Wir erstreben eine sozial ausgewogene Finanzplanung." [13]) Als der Schleier schließlich nach der „Woche der Wahrheit" in Bonn gelüftet wurde, fand sich unter den finanzpolitischen Maßnahmen eine dreiprozentige Ergänzungsabgabe auf die Steuerschuld der Bezieher hoher und höchster Einkommen, die das soziale Gleichgewicht wieder herstellen soll. Die Beunruhigung in Unternehmerkreisen über diesen einzigen Steuerbeschluß der Großen Koalition, der auch Gewinn- und Kapitaleinkommen zu treffen schien, erwies sich jedoch als unbegründet.[14]) Schon von ihrem absoluten Umfang her gesehen verliert diese Steuererhöhung viel von ihrem Schrecken. Insgesamt sollen mit dieser Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer bis 1971 3,5 Mrd. DM mehr eingenommen werden. Die vielfältigen steuerlichen Manipulationsmöglichkeiten zur Reduzierung der steuerpflichtigen Gewinne und die Fähigkeit marktbeherrschender Großunternehmen, Steuererhöhungen weitgehend über die Preise weiterzureichen, lassen diese Steuererhöhungen für die Großindustrie in einem freundlicheren Licht erscheinen. Der CDU-Bundestagsabgeordnete und Repräsentant großer Energiekonzerne Fritz Burgbacher richtete daher bei der parlamentarischen Beratung der Finanzplanung des Bundes am 6. September 1967 ein Wort der Mahnung an seine aufbegehrenden Mitunternehmer, die die Erfordernisse der Optik der „sozialen Symmetrie" noch nicht verstehen wollten. Burgbacher forderte mehr Einsicht, indem er erklärte: „Die 3 Prozent Ergänzungsabgabe machen für ein Spitzeneinkommen mit einer Einkommensteuer von 50 Prozent 1,5 Prozent vom Einkommen aus. Die vorgesehenen Kürzungen bei den Kinderreichen und anderen machen einen wesentlich höheren Prozentsatz vom Einkommen aus, ohne daß dort die gleiche Aufregung erkennbar ist, wie sie bei bestimmten Kreisen gegen die Ergänzungsabgabe Platz gegriffen hat." [15]) Mit dem unter der Bezeichnung mittelfristige Finanzplanung der Öffentlichkeit präsentierten Bündel von Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen entsprach die Bundesregierung nicht nur dem drängenden Gebot, die Verschuldung der öffentlichen Hand einzudämmen, sondern versuchte zugleich zwei Grundbedingungen für eine Besserung des Investitionsklimas zu erfüllen. Unüberhörbar hatten die Vertreter der Großindustrie in der Vergangenheit eine Vermehrung ihrer Anlage- und Ausrüstungsinvestitionen von einer Besserung ihrer Gewinnerwartungen und der Vergrößerung ihres Selbstfinanzierungsspielraums abhängig gemacht. Die „Bereinigung" der öffentlichen Haushalte von dem „überwuchernden Sozialkonsum" wurde von ihnen als ein erster, zwingend notwendiger Schritt auf diesem Wege angesehen.[16])

Die Bundesregierung folgte mit ihren finanzpolitischen Beschlüssen dieser Forderung und machte sich das Prinzip der Schonung der großen Einkommen und der privaten Wirtschaft voll zu eigen. Die bestehenden immensen Unterschiede in der Einkommens- und Vermögensverteilung der Gesellschaft wurden nicht nur nicht angetastet, sondern durch die mittelfristige Finanzplanung für zumindest ein halbes Jahrzehnt zementiert.

---

13) Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 70, vom 4. 7. 1967, S. 603.

14) Steuerzahlerbund: Sonderabgabe wäre nicht nötig gewesen, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 155, vom 8. 7. 1967, S. 7; desgl. Verzicht auf Steuererhöhung gefordert, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 161, vom 15. 7. 1967, S. 7.

15) Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, 119. Sitzung, Bonn, den 6. September 1967, S. 6014.

16) In einer Mitte 1967 veröffentlichten Werbebroschüre des Deutschen Industrieinstituts wird dieser Zusammenhang zum Beispiel in der folgenden, arglosen Form vorgetragen: „Kapital und Investitionen werden künftig noch mehr gefragt sein als heute. Das wird besonders der Staat zu berücksichtigen haben, der durch eine ständig anschwellende Ausgabenflut an unseren jetzigen Schwierigkeiten eine große Mitverantwortung trägt . . . Können wir uns einen so unaufhaltsamen Zuwachs von Sozialaufwendungen, die unmittelbar in den Verbrauch fließen, noch leisten . . .?" Vgl.: Was ist mit unserer Wirtschaft los?, Löhne, Leistung, Konjunktur, Köln 1967, S. 38.

Die „vergessene" Steuerreform

Als Alternative zur Erhöhung der Nettoumsatzsteuer und der Sozialabgaben im Einnahmebereich hätte sich allein schon aus Gründen sozialer Gerechtigkeit eine Erhöhung der Steuersätze für die höchsten Einkommen angeboten. Während in Großbritannien und in den USA die Höchstsätze der Einkommensteuer bei etwa 88 Prozent liegen und auch in Frankreich Spitzeneinkommen einer Steuerprogression bis zu 71 Prozent unterworfen sind, werden in der Bundesrepublik die Einkommen der vermögenden Bevölkerungsschichten lediglich mit einem Spitzensatz von 53 Prozent besteuert. Die Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer wird diesen Steuersatz ab 1968 um den unbedeutenden Betrag von 1,5 v. H. auf 54,5 Prozent anheben. Die oft aufgestellte Behauptung, Steuererhöhungen zu Lasten der Gewinn- und Kapitaleinkommen würden die Investitionsbereitschaft der Unternehmen lähmen und die Rezession nur noch verschärfen, wird auch durch ständige Wiederholung nicht glaubwürdiger. Längst verfügt die moderne Finanzpolitik über ausreichend verfeinerte steuertechnische Instrumente, um zwischen investierten und gehorteten Gewinnen zu differenzieren.[17])

Ebensowenig wie bei der Einkommensteuer wagte die Bundesregierung offenbar, Erhöhungen bei der Besteuerung der großen Vermögen auch nur zu erwägen. Die Aufhebung der zulässigen Abzugsfähigkeit der Vermögensteuer bei der Einkommensteuer hätte die Anhäufung des gesellschaftlichen Reichtums in wenigen Händen wenn schon nicht aufhalten, so doch bremsen können und zugleich dem Staat eine ergiebige Steuerquelle erschlossen. Von einer nach der Größe des Wertpapierbesitzes gestaffelten Dividendensteuer wären ebenfalls noch keine konfiskatorischen Wirkungen ausgegangen, obwohl sie einen bescheidenen Ausgleich für die großen, steuerlich privilegierten Wertsteigerungen des privaten Aktienbesitzes seit 1950 hätte gewähren können. Vor einem Abbau der Steuer- und Zinsvergünstigungen schreckte die Bundesregierung offensichtlich aus Furcht vor den mächtigen Industrieverbänden gleichfalls zurück. Selbst nach einer Schätzung des Deutschen Industrieinstituts „wären etwa 140 verschiedene Arten von Steuervergünstigungen, deren Abbau Steuermehreinnahmen von etwa 1,8 Mrd. DM im Jahr 1968 und mehr in den folgenden Jahren erbracht hätten, in Frage gekommen." [18]) Die bessere steuerliche Erfassung von Spekulationsgewinnen sowie der als Betriebsausgaben getarnten Prestigeaufwendungen der Großunternehmen und die Einführung einer Steuer auf exzessive Reklame- und Werbekosten verbot sich freilich für eine Bundesregierung von selbst, für die die Verschwendung und Vergeudung wirtschaftlicher Güter als Folge unternehmerischer Fehldispositionen zu der natürlichen Ordnung der Gesellschaft gehört.

Die wachsende Verschuldung des Bundes

Der mittelfristige Finanzplan von 1968 bis 1971 sieht trotz der drastischen Ausgabenbeschränkungen und Steuererhöhungen Haushaltsdefizite in einem Gesamtumfang von etwa 22 Mrd. DM vor. Die Verschuldung des Bundes, die Ende 1966 auf etwa 36 Mrd. DM angewachsen war, wird sich durch die neu aufzunehmenden Kredite zur Abdeckung des Ausgabenüberhangs während der nächsten Jahre beträchtlich erhöhen.[19]) Mit den Gesamtschulden vergrößert sich

17) Vgl. z. B. die von 13 Professoren der Wirtschaftswissenschaften unterzeichnete kritische Stellungnahme zum Finanzprogramm der mittelfristigen Finanzplanung mit detaillierten Vorschlägen einer solchen Besteuerung in: Blick durch die Wirtschaft, Nr. 162, vom 17. 7. 1967, S. 1.
18) Vgl. Mittelfristige Finanzplanung, Beiträge des Deutschen Industrieinstituts, Heft 8/9, Köln 1967, S. 35.
19) Die Verschuldung des Bundes steigt beträchtlich, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 160, vom 14. 7. 1967, S. 23.

zwangsläufig der Anteil am gesamten Steueraufkommen, der für die Zins- und Tilgungslasten aufzubringen ist. 1971 werden 5,7 Prozent der Gesamtausgaben allein auf diesen Zins- und Amortisationsdienst entfallen. Schon ein Jahr später wird sich dieser relative Ausgabenanteil nach den im Parlament von der FDP-Bundestagsfraktion vorgetragenen Berechnungen bereits verdoppeln und den überwiegenden Teil des für das Haushaltsjahr 1972 erwarteten Einnahmenzuwachses aufzehren.[20])

Der Schuldenberg des Bundes verliert dadurch, daß er in der Zukunft „geplant" wächst, nichts von seiner Problematik. Die angespannte Haushaltslage während der Laufzeit des Finanzplanes läßt, wie schon jetzt vorauszusehen ist, der Regierung wenig Handlungsspielraum für unerwartet auftretende Mehranforderungen. Befürchtungen, daß die Staatsausgaben auch in der Zukunft der schleichenden Inflation Auftrieb geben werden, erscheinen daher nur allzu berechtigt.

Wenn die Ausweitung der Staatsausgaben die Zuwachsrate des Sozialprodukts übertrifft und die übrigen Komponenten der volkswirtschaftlichen Nachfrage nicht entsprechend zurückbleiben, ist ein weiterer Preisanstieg unausweichlich. Der hohe Anteil kurzfristiger Kredite an der Neuverschuldung des Bundes bringt zudem ein zusätzliches Unsicherheitsmoment in die Finanzplanung und erfordert bisher im Haushaltsrecht unbekannte Prolongationen großen Umfangs.

Das gesamte Gebäude der mittelfristigen Finanzplanung ruht auf der Voraussetzung, daß für die Zeit von 1968 bis 1971 mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum des realen Bruttosozialprodukts von 4 Prozent gerechnet werden kann. In Antizipation einer erwarteten Inflationsrate von jährlich ein bis eineinhalb Prozent wird die Rate des Wachstums des nominellen Bruttosozialprodukts auf 5 bis 6 Prozent angesetzt. Waren schon die allzu optimistischen Fehleinschätzungen des diesjährigen Konjunkturverlaufs durch Wirtschaftsminister Schiller nicht dazu angetan[21]), das Vertrauen in die Zuverlässigkeit solcher Prognosen zu stärken, so gilt dies in erhöhtem Maße für die gesamtwirtschaftlichen Zielprojektionen des Finanzplanes. Angesichts des gegenüber dem Vorjahr bis in das 3. Quartal 1967 anhaltenden absoluten Rückganges der Industrieproduktion und des Ausbleibens der immer wieder angekündigten konjunkturellen Erholung[22]) erscheint die dem Finanzplan zugrunde gelegte Zuwachsrate von nominell 5,5 und real 4,0 Prozent für das Jahr 1968 schon drei Monate nach seiner Verabschiedung durch das Kabinett vollends unreal. Die scheinbar hohe Wissenschaftlichkeit verbürgenden Wortschöpfungen und Metaphern, mit denen bei der Interpretation der mittelfristigen Finanzplanung durch die Bundesregierung nicht gespart wurde, können nicht darüber hinwegtäuschen, daß jene 4 Prozent realen Wachstums eine bloße Annahme darstellen. Im Unterschied zu einer die gesamten volkswirtschaftlichen Güter- und Leistungsströme umgreifenden rationalen Wirtschaftsplanung oder auch nur der Planification nach französischem Muster ist die mittelfristige Finanzplanung nur auf den Bundeshaushalt beschränkt und trägt im wesentlichen nur programmatischen Charakter. Eine gezielte Steuerung der Unternehmensreaktionen in ausgewählten Industriezweigen durch Datenänderungen ist der Bundesregierung als „Eingriff in die Ent-

[20]) Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, 119. Sitzung, Bonn, den 6. September 1967, S. 6008.

[21]) Vgl. z. B.: Schiller erwartet Wirtschaftsaufschwung vom Sommer an, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 20, vom 24. 1. 1967, S. 3.

[22]) Vgl. Ifo: Noch keine Belebung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 193, v. 22. 8. 1967, S. 9; Noch keine Konjunktur-Erholung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 215, vom 16. 9. 1967, S. 7.

scheidungsfreiheit der Unternehmer" verpönt [23]), obwohl sie allein dem Finanzplan einen höheren Wahrscheinlichkeitsgrad verleihen könnte.

Der politische Inhalt der neuen Finanzpolitik

Trotz aller Einschränkungen ist die mittelfristige Finanzplanung als Orientierungsmittel für die Finanzpolitik nicht ohne Wert. Sich widersprechende Improvisationen und Verschleierungen werden schneller erkennbar. Gegenüber dem anarchischen Zustand der Bundesfinanzen im letzten Regierungsjahr des Erhardkabinetts läßt der mittelfristige Finanzplan die politischen Ziele der Großen Koalition und die Aufstellung ihrer Kosten für jedermann sichtbar hervortreten: Ein unvermindert wachsender Rüstungsetat zeugt so davon, daß die Bundesregierung an ihren Großmachtsambitionen auch in der Zukunft festzuhalten gedenkt. Die von der Bundesregierung für Kollektivinvestitionen vorgesehenen Mittel, die für die Lösung der jahrelang vernachlässigten Aufgaben der Infrastrukturverbesserung (z. B. des Auf- und Ausbaus von Verkehrswegen und -anlagen, von Forschungsstätten und Hochschulen sowie Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialwesens) zur Verfügung stehen sollen, bleiben weit hinter den veröffentlichten Bedarfsfeststellungen zurück.[24]) Der relative Anteil dieser Investitionsausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes wird 1971 mit 18,0 Mrd. DM nur um insgesamt 1,5 Prozent höher sein als 1967.[25]) Über die Hälfte der Investitionsausgaben entfallen davon auf Verkehrsförderungsaufgaben des Bundes, die — wie der Ausbau des Fernstraßennetzes — eine notwendige Vorbedingung für die Wiederbelebung des Automobilabsatzes und somit von lebenswichtigem Interesse für die Automobilkonzerne sind.

Sozialinvestitionen im eigentlichen Sinne, wie der Aufbau und die Modernisierung von Einrichtungen der Alten- und Jugendhilfe, der Haft- und Krankenanstalten sowie des Gesundheits- und Sportwesens, werden weiterhin den Ländern und Gemeinden überlassen. Die finanzielle Leistungsfähigkeit dieser Gebietskörperschaften hat jedoch schon in der Vergangenheit der Verbesserung der sozialen Infrastruktur enge Grenzen gesetzt. Wie bei der Beratung des 2. Konjunkturprogramms der Bundesregierung offenbar wurde, hat die vom Bundeskabinett beschlossene „Selbstbeteiligung" der Länder und Gemeinden an der Finanzierung der öffentlichen Investitionen bereits viele Städte und Gemeinden überfordert. Sogar Bundesländer wie Hessen und Niedersachsen glauben eine weitere Verschuldung nicht mehr eingehen zu können.[26]) Nicht ohne Grund dürfte in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes jeder Hinweis auf den akuten Mangel an Deckungsmitteln bei den Ländern und Gemeinden und deren Verschuldung unterlassen worden sein. Ein vertikaler Finanzausgleich ist im Finanzprogramm des Bundes zugunsten der Sozialinvestitionen der Länder und Gemeinden nicht vorgesehen. Die so häufig bekundete Absicht einer Verlagerung der öffentlichen Ausgaben vom Sozialkonsum zu den Sozialinvestitionen kann daher bloß als ein dürftiger Vorwand für die Beschränkung der Sozialleistungen betrachtet werden.

Eine bemerkenswerte Ausnahme hiervon bilden lediglich die Ausgaben zur Förderung von Wissenschaft und Forschung, für die Jahr um Jahr bis 1971 durch-

---

23) Vgl. Schiller verheißt noch in diesem Jahr einen Aufschwung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 49, vom 27. 2. 1967, S. 1, und Rede von Bundesminister Schiller zur Eröffnung der 43. Internationalen Automobilausstellung, abgedr. in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 100, vom 19. 9. 67, S. 858.
24) Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, a.a.O., S. 279.
25) Welter, Erich, Die unbewältigte Zukunft, Über den gesamtwirtschaftlichen und finanzpolitischen Illusionismus, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 207, vom 2. 9. 1967, S. 5.
26) Vgl.: Bonn will das Investitionsprogramm beschleunigen, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 159, vom 13. 7. 1967, S. 1 u. 5.

schnittlich 16 Prozent mehr ausgegeben werden sollen. Das Rätsel um die ungewöhnliche Zunahme des Etats des Forschungsministeriums löst sich bei einer Aufschlüsselung der Ausgaben auf die vom Bund so generös unterstützten einzelnen Forschungszwecke. Allein der Anteil der direkten Verteidigungsforschung an den gesamten Forschungsausgaben des Bundes beläuft sich 1967 auf 900 Mill. DM oder auf ein Viertel der insgesamt aufgewendeten Mittel. Einen ähnlich hohen Betrag läßt sich der Bund die Kern- und Weltraumforschung kosten. Im zivilen Bereich der Produktion von Datenverarbeitungsanlagen will der Bund schließlich aus dem Etat des Forschungsministeriums der deutschen Industrie in den nächsten fünf Jahren mit Zuschüssen in einer Gesamthöhe von 300 Mill. DM unter die Arme greifen.[27]) Eine genauere Untersuchung der Ausgabenfreudigkeit des Bundes für die Unterstützung von Wissenschaft und Forschung legt somit offen, daß in diesem Etat einmal Mittel verborgen sind, die direkt oder indirekt der Rüstungsproduktion zugute kommen. Zum anderen werden aus diesem Etat privatwirtschaftliche Forschungsvorhaben durch den Staat finanziert, deren Erträge mit größter Selbstverständlichkeit von den nutznießenden Konzernen beansprucht werden.

Von den Einzelheiten der Verquickung kommerziellen Geschäftssinns und staatlicher Wohltätigkeit für Industriekonzerne war freilich vor dem Plenum des Deutschen Bundestages nicht die Rede, als die Bundesminister Schiller und Strauß den „nationalen Sinn der Finanzplanung" begründeten. Stattdessen wurden die hehren Ideale der Disziplin, der Opferbereitschaft, aber auch das gemeinsame Interesse an der Hebung des Wohlstandes beschworen. Während sich die Regierung anschickte, ihr Programm der sozialen Demontage in die Tat umzusetzen, schien gleichzeitig die soziale Harmonie in der mündigen Gesellschaft ihre höchste Vollendung zu finden. „Ich kann", so beteuerte Karl Schiller, „heute von einem Dreierbündnis zwischen Staat, Unternehmerschaft und Arbeitnehmer sprechen. Dieses Bündnis von Wirtschaft — Unternehmern und Arbeitnehmern — und Staat ist zugleich auch ein Resultat der konzertierten Aktion...".[28]) Zutreffend und mit seltender Offenheit kennzeichnet die Bundesregierung die mittelfristige Finanzplanung als die finanzpolitische Variante der konzertierten Aktion. Zusammen mit dem Versuch der Disziplinierung der Gewerkschaften und ihrer Transformation zu Ordnungsfaktoren und Funktionsträgern in der autoritären Leistungsgesellschaft dient die eingeleitete Umschichtung des Staatshaushaltes der bewußten Vorbereitung auf die Eindämmung gesellschaftlicher Krisenherde.[29])

Hinter dem offiziell zur Schau getragenen Konjunkturoptimismus breitet sich die Erkenntnis aus, daß die Bundesrepublik nicht lediglich von einer Konjunkturschwäche betroffen ist, sondern in eine neue Phase ihrer wirtschaftlichen Entwicklung eingetreten ist. Gegenwärtig verbindet sich ein tiefer zyklischer Rückgang der Produktion mit einer Verschärfung struktureller Disproportionen in wesentlichen Bereichen der Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie. Auch das Wirtschaftswachstum anderer westeuropäischer Länder hat sich merklich abgeflacht oder ist zum Stillstand gekommen.[30]) Die Symptome der relativen Stagnation, die in den USA zwischen dem Korea- und Vietnamkrieg zum nor-

27) Stoltenberg warnt: Abstand zu Amerika immer größer, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 175, vom 1. 8. 1967, S. 1 u. 4.
28) Vgl.: Schiller, Karl, Konjunkturprogramm des Maßes und der Mitte, Rede in der Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. September 1967, abgedr. in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 96, vom 8. 9. 1967, S. 826.
29) Vgl.: Huffschmid, Jörg, Karl Schillers Konzertierte Aktion, Heft 5/1967 dieser Zeitschrift, S. 452.
30) In Großbritannien wurde z. B. im August 1967 die höchste Arbeitslosenzahl seit 1940 registriert, vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 201, vom 26. 8. 1967, S. 7.

malen Zustandsbild der Wirtschaft gehörten [31]), lassen sich auch in Westeuropa nicht mehr länger übersehen.

Unleugbar fehlt es der Bundesregierung der Großen Koalition nicht an Entschlossenheit, alle Vorkehrungen zu treffen, um die bestehenden Besitz- und Herrschaftsverhältnisse in der Wirtschaft, von denen sie selbst so sehr abhängig ist, zu verteidigen. Auch an der geforderten „Härte" hat es ihr nicht gemangelt.[32]) Sie hat nicht gezögert, aus dem Arsenal wirtschafts- und finanzpolitischer Mittel jene auszuwählen und einzusetzen, die der pervertierten Einkommensredistribution zugunsten der Reichen und der Finanzierung der Rüstungsvergeudung den Weg bereiten.

Karl Schiller konnte auch hierfür für die Zeitperiode der mittelfristigen Finanzplanung mit Zahlen aufwarten, wenn er vor dem Bundestag ausführte: „Für das Jahr 1967 haben die deutschen Gewerkschaften in der konzertierten Aktion der Selbstfinanzierung der Unternehmen einen sehr breiten Raum gegeben. Unsere eigene Projektion, die noch nicht endgültig in der konzertierten Aktion durchgesprochen ist, sieht immerhin folgendes vor: nicht entnommene Gewinne im Jahr 1966 — das letzte Jahr, für das vollständige Angaben vorliegen — 10,9 Milliarden DM, im Jahr 1971 dagegen 14 bis 15 Milliarden DM." [33]) Gleichwohl scheint die Rechnung nicht aufzugehen.[34]) Auch eine noch stärkere Begünstigung der Unternehmergewinne wird die Nachkriegskonjunktur nicht zurückbringen können. Das Mißverhältnis zwischen dem wachsenden gesellschaftlichen Produktionspotential und der zurückbleibenden zahlungskräftigen Verbrauchernachfrage in einer dem Profitprinzip unterworfenen Wirtschaftsordnung wirkt sich in zunehmendem Maße hemmend und lähmend auf den Wirtschaftskreislauf aus. Eine direkte Beeinflussung der Angebots- und Nachfrageströme durch die Errichtung eines demokratischen Planungssystems liegt jedoch außerhalb der Vorstellungswelt der Bundesregierung und ist von ihren sozialdemokratischen Ministern, ohne deren Assistenz der beispiellose Anschlag auf soziale Sicherheit und Einkommen der Arbeitnehmer nicht denkbar gewesen wäre, heute weniger denn je zu erwarten.

---

31) Vgl.: Myrdal, Gunnar, Challenge to Affluence, New York 1962.
32) Über die dem Volk selbst unbewußten, aber dem Deutschen Industrieinstitut bekannten Wünsche der Bevölkerung äußert sich dieses Institut wie folgt: „Die Bevölkerung will gerade in der Finanzpolitik klare Führungsentscheidungen, die ruhig Härten mit sich bringen können, die insoweit freilich deutlich sichtbar allen Schichten der Bevölkerung auferlegt werden müssen." Vgl. Mittelfristige Finanzplanung, Beiträge des Deutschen Industrieinstituts, Heft 8/9, Köln 1967, S. 19.
33) Deutscher Bundestag, 119. Sitzung, Bonn, den 6. September 1967, S. 6043.
34) Konjunkturforschungsinstitute, wie das Berliner Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, sagen für 1968 einen weiteren absoluten Rückgang des Bruttosozialprodukts voraus, wenn nicht durch Steuersenkungen für kleine und mittlere Einkommen zusätzliche private Verbrauchsausgaben mobilisiert werden. Vgl.: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Nr. 30, vom 28. 7. 1967.

Jörg Huffschmid

Springer — ökonomische Macht und publizistische Gleichschaltung

Zum Problem der Demokratisierung der Presse in der Bundesrepublik

„Für hervorragende Leistungen im Journalismus" lautet die Inschrift einer Plakette, die der Hamburger Verleger Axel Springer Anfang Mai in den Vereinigten Staaten entgegennehmen durfte. Anlaß war die Auszeichnung seiner Zeitung „Die Welt" zur „Zeitung des Jahres" durch die Staatsuniversität in Columbia, Missouri. Kaum einen Monat später empfing der gleiche Verleger aus der Hand des Bundespräsidenten das Große Verdienstkreuz mit Stern des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland. Die in- und ausländischen Auszeichnungen des mächtigsten deutschen Presseunternehmers scheinen eine gewisse Qualität zu garantieren und die lakonische Feststellung der Bundesregierung vom 7. 6. d. J. zu bestätigen: „Das Grundrecht der Pressefreiheit ist in der Bundesrepublik Deutschland nicht bedroht." [1])

Gleichwohl sah jene gleiche Bundesregierung sich in diesem Frühjahr veranlaßt, eine eigene Kommission einzusetzen, die erstens „die Ursachen für die Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseunternehmen" und zweitens „die Folgen der Konzentration im Pressewesen für die Meinungsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland" [2]) untersuchen soll. Das Schicksal dieser Kommission kann als symptomatisch genommen werden für die Lage in der deutschen Presse, und zwar in zweierlei Hinsicht: Zunächst überschritt ihre Zusammensetzung die Grenze des Grotesken: Unter dem Vorsitz des Kartellamtspräsidenten Günther sitzt eine Gruppe von 6 Verlegern und zwei weiteren Verbandsvertretern (BDI, DIHT) acht anderen Mitgliedern gegenüber, deren Interessenlage ganz verschieden ist, darunter ein einziger Gewerkschaftler.[3]) Diese Konstellation ließ wegen der Überrepräsentanz der unternehmerisch-verlegerischen Interessen das Zustandekommen eines brauchbaren Ergebnisses von vornherein zweifelhaft erscheinen. Trotzdem hat wider alles Erwarten die Kommission sich wohl auf Grund der Verhandlungsführung nicht darauf beschränkt, Subventionen für die notleidende Presse zu fordern, sondern auch die Gefahren einer fortgeschrittenen Pressekonzentration und mögliche Maßnahmen hiergegen erwogen.[4]) Als Reaktion geschah das Zweite, was Einblick in die Struktur der deutschen Presse gibt: Die beiden prominentesten Verleger traten unter Protest aus der Kommission aus: Axel Springer erklärte, er könne kein Vertrauen zu Günther haben und müsse, nachdem auch eine persönliche Intervention bei Innenminister Lücke in dieser Angelegenheit erfolglos verlaufen sei, seine Mitarbeit

1) Bundestagsdrucksache V/1884, betr. Pressekonzentration, S. 11.
2) ebenda, S. 10.
3) vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 60, vom 7. 6. 1967, S. 513.
4) vgl.: SZ Nr. 217, vom 11. 9. 1967, S. 3; FAZ Nr. 210, vom 11. 9. 1967, S. 3.

einstellen.[5]) Anton Betz, zu dieser Zeit noch durch eine Minderheitsbeteiligung von 40 Prozent am Düsseldorfer „Mittag" mit Springer, dem der „Mittag" zu 60 Prozent gehört, wirtschaftlich verbunden, verkündete, er werde sich jetzt mit seinem Verband, dem Bundesverband der deutschen Zeitungsverleger (BDZV), direkt an die zuständigen Behörden wenden. Die unverhohlene Offenheit, mit der hier bei der Besetzung einer Sachverständigenkommission von interessierter Seite interveniert wird, und der offene Zynismus, der keine Zweifel daran zuläßt, daß Sachverständigenkommissionen nicht dazu da sind, den Sachverstand zu Wort kommen zu lassen, sondern offenbar nur eins unter vielen Mitteln darstellen, den Interessen der Mächtigen zur Realisierung zu verhelfen, dies beides sagt mehr als alle Zahlen über eine Presse, die sich als Hüter demokratischer Grundsätze ausgibt und doch glaubt, ihre eigenen Interessen mit denkbar undemokratischen Methoden durchsetzen zu können.

Diese bislang ungestrafte Verachtung von Sachverstand und Spielregeln der Demokratie durch den größten deutschen Pressekonzern ist vor allem das Resultat einer ökonomischen Macht, die teils offen und direkt sichtbar ist, teils indirekt und versteckt, aber nicht weniger effizient zur Geltung kommt. Die ökonomische Position kann andererseits nicht erklärt werden, ohne daß die Ware, auf der sie basiert, eine erhebliche Absatzunterstützung erfahren hat. Das heißt, Inhalt und Selbstverständnis der Springer-Zeitungen müssen in einer weitgehenden Kongruenz mit objektiven Strukturen und Tendenzen der Gesellschaft selbst stehen; diese Tendenz hat Springer aufgegriffen, artikuliert und auf diese Weise ungemein gefördert; erfunden haben kann er sie nicht.

Nach dieser Konzeption soll zunächst die ökonomische Macht Springers in ihren verschiedenen Aspekten behandelt und sollen die Möglichkeiten gezeigt werden, die sich aus dieser Position zur Beherrschung und Beeinflussung der Konkurrenten ergeben. Ein Einfluß auf den größten Teil der Zeitungen bedeutet aber nicht nur Macht diesen, sondern auch dem Leser gegenüber, der einer quasi-monopolistischen Informations- und Meinungspolitik ausgesetzt ist. Dies soll anschließend dargestellt werden. Drittens ist die gesellschaftspolitische Konzeption der Springerzeitungen wenigstens in Ansätzen zu verdeutlichen, auf der ihr Erfolg weitgehend beruht. Schließlich soll eine Möglichkeit vorgeschlagen und diskutiert werden, wie die Monopolisierung der deutschen Presse durch den Springer-Konzern verhindert bzw. rückgängig gemacht werden kann.

I

Die ökonomische Grundlage

Axel Springer besitzt einen Konzern mit 10 000 Beschäftigten und einer knappen Milliarde Jahresumsatz; sein jährlicher Gewinn wird auf 60 Millionen DM geschätzt, und seine wirtschaftlichen Beteiligungen erstrecken sich bis ins Buch- und Schallplattengeschäft, in den Arzneimittelhandel und in den Schiffsbau.[5]) Vor allem aber konzentrieren sie sich auf den Pressesektor, den er mit seinen Erzeugnissen unumstritten beherrscht: Seine sechs Tageszeitungen — das sind 1,2 Prozent aller im 2. Quartal 1967 erscheinenden 485 Zeitungen — erreichen eine Auflage von über 5,7 Millionen Exemplaren, das sind 31,5 Prozent der gesamten Verkaufsauflage aller Zeitungen.[5]) Rechnet man, wie Karl Hermann

[5]) vgl. Helmut Arndt, Die Konzentration in der Presse und die Problematik des Verleger-Fernsehens, Frankfurt a. M. 1967, S. 31 ff.
[6]) Diese und alle anderen Auflagenzahlen entstammen den offiziellen IVW-Auflagenmeldungen für die entsprechende Zeit.

Flach[6]) dies tut, nur die überregionalen Tageszeitungen zusammen, so hatte Springer schon 1966 etwa 81,5 Prozent.

Springers Tageszeitungen sind in der Mehrzahl keine eigenen Gründungen, mit Ausnahme des „Hamburger Abendblattes" und der „Bild-Zeitung", die 1948 bzw. 1952 gegründet wurden. 1953 erfolgte der Erwerb der „Welt" von den Alliierten für 3,7 Mill. DM. Mit diesen drei Zeitungen konnte Springer seinen Anteil an der Gesamtauflage bis 1959 auf gut 25 Prozent ausbauen. Dann kauft er Anfang 1960 die Mehrheit der Ullstein AG in Berlin, an der er schon seit 1956 mit 26 Prozent beteiligt war; mit dieser Gesellschaft, die unverzüglich in eine publizitätsgeschützte GmbH umgewandelt wird, sind zwei weitere Tageszeitungen, die „BZ" und die „Berliner Morgenpost", in Springers Hand. Der Marktanteil steigt auf 28 Prozent und im Jahre 1964 auf gut 30 Prozent, als Springer sich mit 60 Prozent an der Düsseldorfer Zeitung „Der Mittag" beteiligt, dessen Erscheinen im vorigen Monat eingestellt wurde. Das erneute Ansteigen des Marktanteils in diesem Jahr ist auf den beschleunigten Konzentrationsprozeß in der Presse zurückzuführen, der hauptsächlich den großen Unternehmen zugute kommt. Im ersten Halbjahr 1967 stieg die gesamte Auflage der sechs Springerzeitungen um 260 000, die Auflage der acht größten Nicht-Springer-Zeitungen zusammen um 32 000 und die Gesamtauflage aller 485 Tageszeitungen um 219 000; das heißt, daß die Auflage der Nicht-Springer-Zeitungen insgesamt zurückgegangen ist, wobei in den letzten Monaten schon mehr als 40 Zeitungen ihr Erscheinen einstellen mußten oder ihre redaktionelle Selbständigkeit verloren.[8]) Springer besitzt die beiden einzigen überregionalen Sonntagszeitungen — „Bild am Sonntag" und „Welt am Sonntag" — und beherrscht den Markt aller deutschen Sonntagszeitungen zusammen zu über 90 Prozent.

Beginn und finanzielle Basis der Springerschen Karriere liegen jedoch nicht bei den Tageszeitungen, sondern bei den Illustrierten. Im April 1946 erhielt der Verleger die alliierte Lizenz für die „Nordwestdeutschen Hefte" — die spätere „Kristall", die Ende 1966 eingestellt wurde —, im Dezember des gleichen Jahres folgte die Erlaubnis zur Herausgabe der Programmzeitschrift „Hör zu", die von Anfang an ein Riesenerfolg war und das Geld zur Finanzierung der weiteren Springer-Objekte abwarf. Mit „Hör zu" und der erst Ende vorigen Jahres erworbenen „Funk-Uhr" hält Springer inzwischen die Hälfte aller Rundfunkzeitschriften. Im Illustriertengeschäft kann man nicht allgemein von einem Monopol Springers sprechen, wohl aber gehört ihm mit einem Marktanteil von über 16 Prozent die stärkste von fünf konkurrierenden Gruppen. Im Bereich der Soraya-Presse kommt er auf 27 Prozent.

Es ist nicht zu erwarten, daß der Prozeß der Expansion in diesem Jahr an ein Ende gekommen ist, etwa deshalb, weil die Lage der Zeitungsindustrie besonders prekär ist, wie der BDZV global behauptet.[9]) Differenziert man diese These, so wird man zu gerade dem entgegengesetzten Ergebnis kommen: Gerade die Tatsache, daß kleine und mittlere Zeitungen durch die technische Entwicklung rentabler Großdruckereien in eine Existenzkrise geraten, macht das Klima für die Großen günstiger, da sie billig zukaufen können.

Offenbar hat der Hamburger Verleger nicht nur die finanziellen Mittel, sondern auch den Willen zur Expansion. So baute er in den letzten Jahren nicht nur

7) Karl Hermann Flach, Macht und Elend der Presse, Mainz 1967, S. 148.
8) vgl. Der Spiegel, 21. Jg., Nr. 40, vom 25. 9. 1967, S. 36.
9) vgl. die Vorschläge für ein Sofortprogramm, das der BDZV den Bundestagsfraktionen im April d. J. zugeleitet hat, siehe ZV+ZV Nr. 16 vom 21. 4. 1967, S. 618.

zwei neue Verlagsgebäude, sondern gründete 1966 mit „Eltern" eine „Zeitschrift für die schönsten Jahre des Lebens", die es mittlerweile auf eine Auflage von rund 1 Mill. gebracht hat. Außerdem soll er noch innerhalb der nächsten Monate eine neue Frauenzeitschrift auf den Markt bringen.[10]). Das beste Beispiel für diesen Expansionsdrang ist der Markt für Jugendzeitschriften: Noch vor drei Jahren, Ende 1964, war Springer auf diesem Sektor überhaupt nicht vertreten. Dann kaufte er 1965 mit dem Kindler und Schiermeyer Verlag die Zeitschrift „Bravo" und erwarb im nächsten Jahr vom Bauer-Verlag „OK" und „Twen". Der so entstandenen finanzstarken Konkurrenz waren die bis dahin führenden Jugendzeitschriften nicht gewachsen: Die „Rasselbande" stellte im vorigen und die „Musikparade" in diesem Jahr ihr Erscheinen ein. Damit gibt es keine nennenswerte Konkurrenz für Springer auf dem Markt für Jugendzeitschriften mehr, den dieser zu 87,7 Prozent beherrscht.

Die mittelbare Macht[11])

Springers ökonomische Position ermöglicht es ihm, Druck in jeder beliebigen Stärke auf seine Konkurrenten auszuüben. Neben der unmittelbaren Form direkter Konkurrenz und Preisunterbietung — so kostete die „Welt" bis vor wenigen Wochen in Berlin z. B. im Abonnement 1 DM weniger als in der BRD — gibt es eine Fülle von Wegen, wie Springer seine Macht zur Beeinflussung anderer Zeitungen und Zeitschriften einsetzen kann und eingesetzt hat. Sie alle gehen darauf zurück, daß die ökonomische Größe des Springerkonzerns alle Geschäftspartner in eine gewisse Abhängigkeit bringt, die darauf beruht, daß die Geschäftsverbindung mit einem solchen Riesenunternehmen meist einen erheblichen Teil der gesamten Geschäftstätigkeit der Partner ausmacht.

Besonders deutlich wird diese Abhängigkeit einmal auf dem Gebiet des Vertriebs. Springers Einfluß ist hier nicht das Ergebnis einer finanziellen Beteiligung, sondern der Tatsache, daß viele Grossisten über die Hälfte ihres Umsatzes mit Springer-Produkten bestreiten. Zieht Springer — übrigens völlig legalerweise — seine Vertriebsaufträge zurück, sind diese Grossisten mit hoher Wahrscheinlichkeit konkursreif. Die Macht Springers macht aber nicht beim Vertrieb halt, sondern setzt sich fort bis zur unmittelbaren Konkurrenz zu den anderen Verlagen: Viele der Zeitungshändler verfügen nämlich über regionale Monopolstellungen, so daß die Auslieferung aller Zeitschriften und Zeitungen in einer bestimmten Gegend meist von einem einzigen Unternehmen abhängt, das seinerseits wieder von Springer abhängt. Durch Ausnutzung dieses Mechanismus konnte 1960 der Verleger der Programmzeitschrift „TV-Fernseh-Woche", Kurt Müller, gezwungen werden, den Abdruck des DDR-Fernsehprogrammes einzustellen[12]), auf diesem Wege konnte auch die Auslieferung der Nr. 2 der Zeitschrift „Pardon", die einen kritischen Artikel über die „Bild-Zeitung" enthielt, von Springer weitgehend verhindert werden.[13]) Und der Bundesgerichtshof attestierte einem von Springer inszenierten Grossisten-Boykott gegen die linke Zeitschrift „Blinkfüer" sogar Rechtmäßigkeit, da hier nicht aus wirtschaftlichen, sondern aus politischen Motiven boykottiert werde.[14])

Ein zweiter Weg der mittelbaren Einflußnahme ist der über die Rohstoffbasis: Es ist bekannt, daß Springer an einer Schweizer Holding für Papierfabriken beteiligt ist[15]), die wiederum deutsche Zeitungen mit Zeitungspapier versorgt.

---

10) Konkret, Nr. 9, Sept. 1967, S. 50 f; Der Spiegel, 21. Jg., Nr. 40, vom 25. 9. 1967, S. 44.
11) vgl. hierzu Helmut Arndt, Die Konzentration . . . a.a.O., S. 36 ff.
12) vgl. Der Spiegel, 14. Jg., Nr. 50, vom 7. 12. 1960, S. 92.
13) vgl. Der Spiegel, 16. Jg., Nr. 42, vom 17. 10. 1962, S. 28 ff.
14) vgl. Spiegel, 18. Jg., Nr. 37, vom 9. 9. 1964, S. 37.
15) vgl. Helmut Arndt, Die Konzentration . . . a.a.O., S. 35.

Die Einflußmöglichkeiten, die sich aus dieser Verflechtung ergeben, sind unmittelbar ersichtlich.

Drittens ergibt sich die Möglichkeit, Einfluß auf die Konkurrenz durch Beeinflussung der Anzeigenkunden zu gewinnen. Grundlage dieser Möglichkeit ist die Tatsache, daß die Kosten einer Zeitung zu zwei Dritteln bis drei Vierteln aus Anzeigeneinnahmen und nur zu einem Drittel bzw. einem Viertel aus Vertriebserlösen gedeckt werden.[16]) Das heißt, eine Zeitung ist in ihrer Existenz davon abhängig, daß sie Anzeigen erhält. Diese Angewiesenheit ist eine einseitige, solange es sich um einzelne kleine Zeitungen handelt. Je größer jedoch eine Zeitung wird und je mehr Zeitungen zu einem einzigen Konzern gehören, desto mehr verschiebt sich der Akzent zugunsten der Presse. Denn es sind ja nicht nur die Zeitungen von Anzeigen abhängig, sondern auch die Anzeigenkunden darauf angewiesen, daß ihre Werbung verbreitet wird, und es würde für sie einen erheblichen Verlust bedeuten, wenn ein Konzern mit den auflagenstärksten Zeitungen sich weigern würde, ihre Anzeigen anzunehmen. Ein Großverleger wie Springer ist in der Lage, Industriefirmen vor die Alternative zu stellen, entweder bei einer anderen Zeitung oder bei ihm zu inserieren, und damit den anderen erheblichen Schaden zuzufügen. Wenn z. B. — wie dies gegenwärtig geschieht — Springer Spitzenvertreter der deutschen Industrie zu sich einlädt, um ihnen seine Theorie von der Notwendigkeit der Pressekonzentration vorzutragen, und wenn bei diesen Gesprächen nicht nur die Chefredakteure, sondern auch die Anzeigenleiter seiner Blätter zugegen sind, mit denen man anschließend zwanglos plaudern kann, dann stellt dies eine Einflußnahme nicht nur auf die Meinung, sondern auch auf die finanziellen Dispositionen der Anzeigenkunden dar, die mittelbar auch wieder andere Zeitungen mit anderen Meinungen treffen wird.

Als vierter Weg bietet sich der Druckauftrag an, und zwar in zweierlei Hinsicht: Zunächst druckt Springer z. B. in seiner Essener Druckerei nicht nur seine eigenen Zeitungen, sondern auch die „Neue-Ruhr-Zeitung", deren Verleger Dietrich Oppenberg als Sprecher des Deutschen Presserates auch in der Lückekommission sitzt. — Auf der anderen Seite werden Springer-Zeitungen nicht nur in Springers Druckereien gedruckt, sondern auch im Lohndruck bei anderen Unternehmen. So druckt z. B. Otto W. Bechtle, der Herausgeber der „Esslinger Zeitung", die Bild-Zeitung für die Stuttgarter Gegend und würde durch den jederzeit möglichen Entzug dieses Auftrags in Schwierigkeiten kommen. Bechtle ist denn auch einer von jenen Präsidiumsmitgliedern des BDZV, die für die Zulassung eines privaten Fernsehens plädieren, aus dem zuerst und vor allem Springer seinen Nutzen zöge.

Die abstrakteste und kaum noch greifbare Form, Macht auszuüben und andere damit zu beeinflussen, ist das, was man als „nette Gesten" bezeichnen könnte. Es handelt sich hierbei nicht darum, daß Springer etwas tut, sondern daß er etwas bewußt unterläßt, was er ohne weiteres tun könnte. So nehmen die Berliner Ausgaben der „Welt" und der „Hör zu" beispielsweise keine Lokalanzeigen an, so erscheint „Bild am Sonntag" nicht in Berlin, so gibt es, um die heimischen Zeitungen zu schonen, keine Kopfblätter des „Hamburger Abendblattes" in Kiel, Flensburg und Lübeck. Dieser Verzicht auf den Einsatz wirtschaftlicher Macht sieht zunächst anerkennenswert aus und verschafft dem Konzernherrn ein liberales Image. Es ist jedoch kaum Großzügigkeit und Fairneß, die Springer zu diesem Verzicht bewegen, sondern einfach die Tatsache, daß er den Einsatz seiner

16) ebenda, S. 14.

Macht gar nicht nötig hat. Die Tatsache allein, daß er konkurrierenden Zeitungen das Leben schwer machen könnte, wenn er wollte, veranlaßt diese, sich weitgehend so zu verhalten, wie Springer es wünscht, und macht scharfe und klare Kritik an Springer zu seltenen Ausnahmeerscheinungen in ganz wenigen Blättern. Solange die „Fairneß" Springers auf dessen persönlichem Enschluß basiert, der jederzeit widerrufen werden kann, solange dieses Verhalten nicht gesetzlich abgesichert ist, solange müssen die konkurrierenden Zeitungen um ihre Existenz bangen und Wohlverhalten an den Tag legen, mit dem Ergebnis, daß sie zwar nicht vernichtet, aber beherrscht werden, am langen Zügel natürlich, wie die anderen Springer-Zeitungen ja auch. Die ökonomische Größe und Stärke des Springerkonzerns bewirken, daß sein Einfluß die Verbreitung seiner eigenen Zeitungen weit übertrifft und sich bis in die Informations- und Nachrichtenpolitik anderer Zeitungen erstreckt.

II

Der Mechanismus der Gleichschaltung von Journalisten und Publikum

Die ökonomische Macht Springers und die Möglichkeiten, auf Konkurrenten Einfluß zu nehmen, bestimmt demnach auch in gewissem Grade deren Aussehen und Inhalt. Die Zahl der selbständigen Redaktionen, die sich von 1954 bis 1967 schon offiziell von 225 auf etwa 150 verringert hat[17]), wird dadurch in Wirklichkeit noch kleiner, da es Formen der redaktionellen Unselbständigkeit gibt, die in den offiziellen Statistiken gar nicht erfaßt werden können. Diese Unselbständigkeit kann je nach der Stärke des ausgeübten psychologischen Drucks bis zur völligen Gleichschaltung führen. Das beste Beispiel hierfür liefert Berlin, wo Springer den Markt zu 70 Prozent beherrscht und wo es schon ziemlich gleichgültig ist, ob man eine Springerzeitung liest oder eins der 5 anderen Blätter, weil ohnehin fast in allen das gleiche steht, wie sich zuletzt klar an der Berichterstattung über die Vorfälle am 2. Juni feststellen ließ.

Die damit verbundene weitgehende Gleichschaltung der Journalisten kann ausnahmsweise im Bewußtsein des äußeren Drucks geschehen, so daß ein Journalist wider besseres Wissen etwas schreibt, weil er von seinem Verleger die Anweisung dazu erhält, oder daß er etwas zu schreiben unterläßt, weil sein Verleger es nicht wünscht. Häufiger schon wird es vorkommen, daß ein Journalist, der auf seine Mobilität bedacht ist, zögert, ehe er einen klaren und kritischen Artikel gegen ein mächtiges Presseunternehmen schreibt. Ein solcher Artikel würde ihn als künftigen Angestellten dieses Konzerns natürlich unannehmbar werden lassen, und da sich bei der gegenwärtigen Konzentration in der Presse die Zahl der potentiellen Arbeitgeber ständig verringert, mag ihm ein solches Berufsrisiko zu hoch erscheinen.

Diese Fälle des subjektiven journalistischen Opportunismus, sozusagen die äußere Gleichschaltung, sind jedoch die Ausnahme. In den meisten Fällen der Anpassung handelt es sich nicht um ein zähneknirschendes Nachgeben und ohnmächtiges Sich-Fügen, sondern um einen Vorgang, der freiwillig geschieht, der Überzeugung und Mentalität des jeweiligen Journalisten und Redakteurs entspricht und nicht als Gleichschaltung empfunden wird. Es ist nicht Angst, sondern Überzeugung, die die Schreiber in vielen Zeitungen sich zu einer Einheitsfront formieren läßt. Es wird ja auch kaum jemand entlassen, der Springer kritisiert

17) vgl. Helmut Arndt, Bedroht die Pressekonzentration die freie Meinungsbildung?, in: Wirtschaftsdienst, 47. Jg., Nr. 7, Juli 1967, S. 344.

oder gegen ihn Stellung nimmt, allerdings hauptsächlich deshalb, weil kaum jemand gegen ihn Stellung nimmt. Auch hinter diesem Unterlassen steht wiederum nicht die nackte Angst, sondern eine pragmatische Überlegung: Eigentlich gibt es nichts Grundsätzliches an Springer zu kritisieren, und sein Erfolg spricht für ihn. Schließlich hat er in Deutschland zum Erstaunen seiner Berufskollegen so etwas wie ein Pressewunder zustande gebracht: In weniger als 20 Jahren hat er sich vom kleinen Verleger zum unbestrittenen Zeitungskönig emporgearbeitet, und diese Karriere ist eine gewisse Garantie für die Richtigkeit seiner Methode, Zeitungen zu machen. Springers Blätter verkaufen sich am besten, also sollte man auch solche Blätter machen.

Auf diese Weise geht aus Mangel an Konkurrenz und aus Mangel an Erfolgsaussichten für alternative Möglichkeiten des Zeitungsmachens dem Journalisten und Redakteur unmerklich ein unabhängiger Maßstab für das verloren, was Zeitungmachen ist und sein könnte. An die Stelle eines solchen Maßstabes tritt das Vorbild Springer als Inbegriff der Möglichkeiten und des Erfolgs des Journalismus. Das, was ökonomisch und „machtpolitisch" schlichte Abhängigkeit und Notwendigkeit ist, sich dem Stärkeren zu fügen, wird damit verinnerlicht, zur Mentalität des Journalisten und schließlich zum Kriterium journalistischer Tüchtigkeit selbst aufgewertet.

Die Berufs- und Standesauffassung, die so entsteht, sichert aber wiederum eine solche Selektion, die auf Grund vermeintlich objektiver Fähigkeitskriterien garantiert, daß nur solche Journalisten und Redakteure in führende Stellungen kommen, die von vornherein ein positiv-verinnerlichtes Verhältnis zur Macht, sprich zur Realität der Übermacht Springers haben, womit sich der Mechanismus der Gleichschaltung von der irrational-subjektiven Unterwerfung von Personen zum vernünftigen Annehmen von Berufsstandards und -erfordernissen verobjektiviert hat.

Dies bleibt natürlich nicht ohne Folgen für den Zeitungsleser, der praktisch keine Alternative zur Lektüre von Springer-Zeitungen mehr hat. Er ist jeden Tag einer Flut von Informationen und Meinungen ausgesetzt, deren scheinbare Vielfalt oft sehr schnell auf einen Nenner zu bringen ist, gegen den er sich überhaupt nicht wehren kann. Denn die Möglichkeit, überhaupt keine Zeitung zu kaufen, ist keine realistische Alternative zum Kauf einer Springer-Zeitung, und der Kauf einer anderen, unabhängigen Zeitung ist eben oft eine Scheinlösung, weil diese Unabhängigkeit nur auf dem Papier steht. Ein kleiner Verleger muß vielleicht dem Volk aufs Maul schauen, um es zu einem großen Pressekonzern zu bringen, ein großer Pressekonzern kann aber dem Volk das Maul durchaus nach eigenen Vorstellungen zurechtrücken, kann anfangen, Politik zu machen, die sich nur den Anschein gibt, die Meinung des Publikums wiederzugeben, in Wirklichkeit dem Publikum die Meinung aber vorschreibt. Wenn freie Meinungsbildung der Prozeß ist, in dem der Leser, nachdem er Gründe und Gegengründe abgewogen hat, von sich aus die Entscheidung für eine bestimmte Beurteilung einer Sachlage fällt, dann gibt es in der BRD kaum noch freie Meinungsbildung: entweder fehlen die Gegengründe ganz, oder die Entscheidungen werden bereits im vorhinein für den Leser getroffen. Wenn ein Pressekonzern, der wie der Springers eine Monopolstellung hat, anfängt, dezidierte Politik zu machen, stellt er keine politischen Stellungnahmen mehr zu Diskussion, sondern produziert politische Stimmungen.

Eben dies aber ist ein verstärkender Faktor für die Gleichschaltung anderer Journalisten: Sie sehen, daß Springer nicht nur ökonomisch den größten Erfolg,

nämlich die höchsten Auflagen, die stärkste Expansion und die meisten Anzeigen hat, was schon ein pragmatisches Kriterium für guten Journalismus liefert, sondern sie bemerken darüberhinaus, daß das Publikum Springer nicht nur kauft, sondern auch liest, glaubt und reproduziert. Dies erweitert das pragmatische Erfolgskriterium zu einer quasi-moralischen Kategorie: sich der Meinung und dem Willen der Mehrheit der Bevölkerung entgegenzustellen, ist nicht nur erfolglos und finanziell nachteilig, sondern auch eigentlich undemokratisch und arrogant, wobei verkannt wird, daß der Wille und die Meinung der Mehrheit der Bevölkerung weitgehend durch einen höchst undemokratischen Prozeß des Einsatzes wirtschaftlicher Macht zustandegekommen ist, gegen den es keine Gegenwehr gab. Die zuweilen vorgetragene These, jede Gesellschaft habe die Presse, die sie verdient und Springer habe offenbar das richtige Gefühl gehabt und das gedruckt, was die Bevölkerung lesen wollte, macht sich die Sache zu einfach, wenn sie einer Bevölkerung die Schuld zuschiebt, die keine andere Wahl hatte, als Springer zu lesen, und deren Bedürfnisse nach echt spätkapitalistischer Manier erst von Springer produziert wurden.

Beide Faktoren, der Einfluß Springers auf Konkurrenzzeitungen und deren Journalisten einerseits und auf das Publikum andererseits, stehen in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis, das beide verstärkt: Je mehr die gesamte Presse von Springer abhängig wird und demgemäß schreibt, desto einförmiger wird das Publikum auf Springer ausgerichtet, und je massiver der Einfluß Springers auf die Leser ist, desto stärker stehen die Journalisten und Redakteure anderer Zeitungen unter dem Druck, sich dieser Linie anpassen zu müssen. Beide Elemente in diesem Teufelskreis tragen aber letztlich dazu bei, Springers Position immer unangreifbarer zu machen.

Auf die Wirkung dieses Mechanismus ist es aber auch zurückzuführen, daß die Berichterstattung der Presse insgesamt, ihre Informations- und Meinungspolitik immer einförmiger wird und damit die Doppelfunktion der Presse verlorengeht. Indem sie sich ganz dem privatwirtschaftlichen Prinzip ökonomischer Rentabilität unterwirft und deren Kriterien als Erfolgskriterien für journalistische und verlegerische Tätigkeit schlechthin verinnerlicht, schafft sie eine Pressestruktur, die den Forderungen nach innerer Pressefreiheit nicht mehr genügt.[18]) Innere Pressefreiheit ist der Ausdruck für eine Struktur der Presse, die es dem Leser ermöglicht, sich jederzeit umfassend und gründlich zu informieren und zu bestimmten Problemen grundsätzlich viele verschiedene Stellungnahmen zu lesen. Diese innere Pressefreiheit ist in der Bundesrepublik durch die Monopolstellung des Springerkonzerns und seine zahlreichen Einflußmöglichkeiten weitgehend gefährdet und in vielen Einzelfällen wie in Berlin praktisch aufgehoben. Die oben dargestellten Boykottfälle verdeutlichen dies auf e i n e Weise: es wurde vom Springerkonzern verhindert, daß jemand einen kritischen Artikel über die „Bild-Zeitung" eben dieses Konzerns zur Kenntnis nehmen konnte. Beispiele für die Aufhebung der inneren Pressefreiheit durch die mehr oder minder freiwillige Gleichschaltung anderer Zeitungen bieten der Neuß-Boykott — als sich sämtliche Berliner Zeitungen weigerten, Anzeigen des Kabarettisten Neuß zu drucken, weil dieser gegen eine von Springer veranlaßte Spendenaktion für die Witwen in Vietnam gefallener amerikanischer Soldaten polemisiert hatte — sowie jüngst die Berichterstattung über die Studentenunruhen in Berlin. Die gegenwärtige Struktur unserer Presse verstößt damit gegen das Grundgesetz, das in Art. 5 die Pressefreiheit garantiert. Änderungs- und Therapievorschläge müssen in der

18) dazu Helmut Ridder, Probleme der inneren Pressefreiheit, Beilage zu Der Journalist, 12. Jg., H. 5, Mai 1962.

gegenwärtigen Situation, sollen sie auch nur einen Hauch von Realisierbarkeit haben, auf dieser verfassungswidrigen Einseitigkeit der Presse aufbauen und können in völlig formaler Argumentation die Schaffung einer vielseitigen Presse fordern, in der nicht die ökonomische Macht eines einzigen Unternehmens durch Druck auf andere deren Meinung von sich abhängig machen kann. Bevor dies entwickelt wird, soll in einem weiteren Schritt eine inhaltliche Analyse der gesellschaftspolitischen Konzeption versucht werden, die sich durch die gesamte Springerpresse zieht und damit einen entscheidenden Einfluß auf die gesamte deutsche Öffentlichkeit ausübt.

III

Die gesellschaftspolitische Konzeption der Springerpresse

Dabei wird davon ausgegangen, daß Springer bei aller kaufmännischen Begabung nicht zum unumschränkten Zeitungskönig der Bundesrepublik hätte werden können, wenn er sich der Struktur und Entwicklung der maßgeblichen gesellschaftlichen Kräfte entgegengestellt hätte. Sein Erfolg wird vielmehr nur verständlich dadurch, daß er eine objektive Entwicklung intuitiv vorausgeahnt und sich den Interessen unterworfen hat, von denen er fühlte, daß sie sich durchsetzen würden.

Wenn vom Einfluß der maßgeblichen gesellschaftlichen Kräfte auf die Springer-Presse die Rede ist, so sollte beachtet werden, daß diese Kräfte natürlich auch die sonstige Presse beeinflußt haben. Daher wird die Analyse der inhaltlichen gesellschaftspolitischen Konzeption der Springer-Presse tendenziell auch die sonstige, unabhängige Presse treffen. Es tritt hier ein neuer Einflußfaktor auf: neben die Fremdbestimmungen der Nicht-Springer-Presse und des Publikums tritt hier eine weitere Fremdbestimmung der gesamten Presse und des Publikums durch jene Kräfte, die kraft ihrer konzentrierten Struktur ökonomische und politische Herrschaft ausüben und interessiert an deren Erhaltung sind. Ihre Herrschaft ist zugleich die Bedingung der Monopolstellung Springers, ihre grundlegenden Interessen müssen daher zugleich die Interessen Springers sein.

Um diese These zu begründen, muß man hinter der Politik der Springer-Zeitungen, hinter Skandal- und Falschmeldungen, hinter Sex-, Crime- und Sensationsgeschichten und hinter der „politischen Linie", die zuweilen in politische Hetze ausartet, die Methode und die gesellschaftspolitische Konzeption suchen. Als Ausgangspunkt eignet sich hierzu nichts so gut wie ein Blick in den Wirtschaftsteil der „Welt", der im übrigen nicht prinzipiell verschieden ist von dem der FAZ oder der SZ. Wollte man der Aufmachung und Berichterstattung dieses Ressorts glauben, so bestünde die Wirtschaft aus Unternehmern und staatlichen Instanzen und aus sonst nichts. Die Aktivität der ersteren besteht in der Erzielung und Erhaltung einer möglichst hohen Rendite, der Staat seinerseits hat dafür zu sorgen, daß der Rahmen für ein gedeihliches Wachstum der Unternehmen bereitgestellt und gesichert wird.

Die Existenz von Arbeitern und Gewerkschaften kommt demgegenüber in der Wirtschaftsberichterstattung nur in einem sehr viel geringeren Maße und mit einem ganz verschiedenen Stellenwert zur Sprache; sie gehen sozusagen als Kostenfaktor in die Unternehmerkalkulation ein, den man möglichst niedrig halten muß. Im übrigen haben sie sich an die streng etablierte Trennung von Wirtschaft und Politik zu halten und ganz auf ihre Rolle als Tarifpartner, als

Lohnfixierer, zu beschränken. Machen sie sich, als Vertreter der stärksten Bevölkerungsgruppe, jedoch politische Forderungen zu eigen, so werden sie als Störenfriede verhetzt, die sich in Sachen einmischen, die sie nichts angehen. Für die Presse ist der Arbeiter der unpolitische und unselbständige Rohstoff einer Gesellschaft, die im übrigen nach dem Modell eines Privatunternehmens hierarchisch und autoritär strukturiert ist.

Zuweilen gibt es allerdings symptomatische Ausnahmen von dieser Vernachlässigung der arbeitenden Bevölkerung. Das ist immer dann der Fall, wenn der herrschende Apparat unsicher geworden ist und sich bedroht fühlt. Dann kommen in der Presse auf einmal die Arbeiter, „die Berlin aufgebaut haben", zu Wort und verbitten sich Störungen und Opposition als unbefugte Einmischung von außen. Auf diese Weise bringen die Zeitungen es fertig, Ansätze zur Opposition, die eine weitgehend abhängige Masse gegen eine kleine Minderheit von Herrschenden mobilisieren will, von vornherein durch den scheinbaren Rekurs auf diese Masse selbst zu ersticken. Wenn eine Minderheit opponiert, läßt Springer der Berliner Bevölkerung den Kragen platzen, was nicht ohne Absicht zur Stützung derjenigen beiträgt, in deren Vorstellung die breite Masse ohnehin keine Rolle spielt.

Die Verbundenheit des größten Pressekonzerns mit den Industriekonzernen geht nicht nur aus der Wirtschaftsberichterstattung, sondern auch aus der Tatsache hervor, daß bei Springer in großem Maße Anzeigen erscheinen, in denen die Industrie und ihre Verbände nicht für bestimmte Firmen oder konkrete Produkte, sondern ganz allgemein für sich selbst und ihre Ideologie sowie die bestehende und herrschende politische und Wirtschaftsordnung werben — übrigens unter Mißachtung sämtlicher Regeln der vergleichenden Werbung. Dies geht besonders deutlich aus einem Vergleich der vier größten überregionalen Tageszeitungen FAZ, SZ, „Welt" und „Bild" in bezug auf die politischen Anzeigen hervor. So erschienen beispielsweise vom 1. 7. bis 18. 9. 1965, also in den zweieinhalb Monaten vor der letzten Bundestagswahl, folgende politische Anzeigen, deren Absicht der Wahlbeeinflussung unzweifelhaft ersichtlich war:

FAZ: keine.

SZ: 13 CSU mit insgesamt $5^2/_5$ Seiten; 8 SPD mit insgesamt $3^1/_5$ Seiten. 3 FDP mit insgesamt $1^1/_5$ Seiten. 1 DFU mit insgesamt $^2/_5$ Seiten. 4 WAAGE [19]) mit insgesamt $1^1/_5$ Seiten. 5 Aktion Bürgerrecht [20]) mit insgesamt $1^1/_4$ Seiten. 1 Wahlkontor deutscher Schriftsteller [21]) mit $^2/_5$ Seiten.

„Welt": 5 WAAGE mit insgesamt 2 Seiten.

„Bild": 5 CDU mit insgesamt $1^2/_3$ Seiten. 2 DGB mit insgesamt $^1/_3$ Seite. 1 SPD mit insgesamt $^1/_3$ Seite.

Während sich also die FAZ, durch Ablehnung aller Wahlanzeigen, und die SZ, durch eine proportionale Beteiligung aller Parteien und wichtigen Gruppen, bemühten, eine Art Gerechtigkeit und Gleichbehandlung in der Wahlanzeigenvergabe zu beachten, stellten „Welt" und „Bild" ihren gesamten Anzeigeneinfluß offen für die Werbung zur Erhaltung des bestehenden politischen und gesellschaftspolitischen Zustandes zur Verfügung, was als massive Wahlbeeinflussung anzusehen ist.

---

19) Die Waage, Gemeinschaft zur Förderung des sozialen Ausgleichs e. V. Alle vier Anzeigen schlossen mit dem fettgedruckten Text: „Staat und Wirtschaft sind gesund — wer beide stützt, sichert Fortschritt und Zukunft".
20) mit expliziter Ablehnung von Franz-Josef Strauß.
21) „Wir brauchen eine neue Regierung."

Gegen diesen Vorwurf sticht auch das Argument nicht, daß es sich hier um nichts als das reine Geschäft, um das Geschäft mit bezahlten Anzeigen handelt. Es ist zunächst einmal anzunehmen, daß auch der DGB und die SPD ganze Anzeigenserien haben und anbieten, die Springer aber nicht druckt. Aber auch, wenn diese Vermutung nicht zutrifft: es geht ja gerade darum, daß eine massive politische Beeinflussung als eine Sache des Geschäftes angesehen wird. Wenn dies tatsächlich ein legitimes Prinzip wäre, dann könnte man sich Wahlen überhaupt sparen und die politische Herrschaft gleich den wirtschaftlich potentesten Gruppen übertragen.

Es kann auf der anderen Seite kaum angenommen werden, daß Springer sich mit seinem Pressekonzern aus rein finanziellen Erwägungen zum Wahlhelfer der Reaktion in Deutschland gemacht und das Wahlergebnis entscheidend mitbestimmt hat. Er hätte also die Anzeigen der WAAGE auch dann gedruckt, wenn die SPD oder der DGB ihm einen höheren Preis geboten hätten. Denn derartige Anzeigen zur Rechtfertigung einer Unternehmerwirtschaft bringen Springer doppelten Nutzen. Erstens bringen sie Geld und tragen so, wie alle anderen Anzeigen auch, zur Rentabilität des Konzerns bei. Zweitens aber rechtfertigt der Inhalt solcher Anzeigen das Prinzip, auf Grund dessen sie überhaupt erscheinen können, den gesellschaftspolitischen Rahmen, innerhalb dessen der Springer-Konzern selbst steht und allein existenzfähig ist, ein Rahmen, der definiert ist durch die Prinzipien des freien Unternehmertums, des Profits und der uneingeschränkten Verfügungsmacht des Kapitalbesitzers oder des Managements über sein Unternehmen. Auf dem Wege solcher Anzeigen stützen Springer und die großen Unternehmen sich gegenseitig und schützen auf verschiedene Weise ihr gemeinsames Interesse: Springer wirbt für die private Industrie, und diese finanziert das Privatunternehmen Springer.

Im Modell des Unternehmers, dem Springer wirtschaftlich und ideologisch verbunden ist, stellt sich für den Leser dann auch das politische Geschehen dar. Zwar wird der Gedanke der Demokratie formal propagiert, wird der Anschein einer Willensbildung von unten nach oben aufrechterhalten, in Wirklichkeit aber gilt das autoritäre Führungsmodell. Es muß in der Politik sicher und rasch entschieden werden, lange Diskussionen schaden der Sache nur, nichts ist dem Gemeinwohl so abträglich wie Zögern, ein schwankender Führer oder Entscheidungen, die zurückgenommen werden, nichts ist ihm so bekömmlich wie Ruhe, Ordnung, Funktionieren und Effizienz, wobei es relativ gleichgültig bleibt, wozu diese Effizienz eingesetzt wird. Die Gesellschaft stellt sich konkret als eine Organisation dar, die nur dann reibungslos funktionieren kann, wenn sie klare Direktiven von oben erhält und wenn bei Unordnungen hart durchgegriffen wird.

Hier drücken sich aber nicht nur die Interessen der Wirtschaft aus, sondern auch die des Staatsapparates, dessen Tendenz, immer mehr Funktionen bei sich zu zentralisieren, gerade in letzter Zeit, unübersehbar geworden ist, so daß als inhaltliches Ziel seiner Aktivität weitgehend die Herstellung von Ruhe und Ordnung und einer störungsfreien Befehlsmaschinerie auch in Zeiten des Notstandes erscheint.

Die gesellschaftspolitische Konzeption der Springer-Zeitungen geht schließlich nirgendwo klarer hervor als aus dem Selbstverständnis der „Welt", wie es in ihren Selbstanzeigen zum Ausdruck kommt. Aus einer Serie von Selbstanzeigen im Juli und August 1965 wirbt die „Welt" mit einem Leserimage, das folgende Eigenschaften hat:

„Welt-Leser wohnen gut. 20 Prozent haben eine Wohnung mit 5 und mehr Zimmern. Im Bevölkerungsdurchschnitt nur 16 Prozent. Der Anteil der Villenbesitzer ist beim Leserkreis der „Welt" genau fünfmal so hoch wie beim Durchschnitt der Gesamtbevölkerung . . ." [22])

„46 Prozent der „Welt"-Leser haben Grundbesitz. Vorwiegend privater und gewerblicher Natur. Im Bevölkerungsdurchschnitt haben 34 Prozent Grundbesitz. Und zwar vorwiegend landwirtschaftlicher Natur . . ." [23])

„48 Prozent der „Welt"-Leser zählen zur Oberschicht und oberen Mittelschicht. Im Bevölkerungsdurchschnitt nur 5 Prozent . . ." [24])

Diese Anzeigen sagen: Der „Welt"-Leser gehört zur Elite der Gesellschaft. Das würden andere Zeitungen wohl auch von ihren Lesern sagen. Hier ist aber auffällig, daß für die „Welt" die Elite sich ausschließlich durch ökonomische Kriterien definiert: Grund und Boden, Villen, Einfluß im Wirtschaftsleben, und zwar immer mit abschätzigem Bezug auf den Rest der Bevölkerung, der nicht die „Welt" liest. Ein solches Selbstverständnis ist aber nur dann möglich, wenn man die gesamte Gesellschaft in einem Elitemodell interpretiert, in dem real die Willensbildung — und zwar in wirtschaftlicher wie in politischer Hinsicht — von oben nach unten erfolgt und die Verteilung von Einkommen, Vermögen und Wirtschaftsmacht sehr ungleich ist. Nur wenn eine solche gesellschaftspolitische Vorstellung existiert, kann ein Selbstverständnis wie das der „Welt" entstehen, und nur wenn eine solche Vorstellung für gut gehalten wird, können solche Anzeigen überhaupt als Werbung verstanden werden, was ja offenbar der Fall ist.

Das Gegenstück zur „Welt", dem Blatt für die kleine Elite, die über Staat und Wirtschaft entscheidet, ist die „Bild-Zeitung", das Millionenblatt, das von der breiten Bevölkerung der Angestellten und Arbeiter gelesen wird. Sie wendet sich also an einen verschiedenen Leserkreis, aber ihr liegt das gleiche Modell zugrunde, und aus eben diesem Grunde ist sie so unpolitisch und bringt fast überhaupt keine Wirtschaftsberichterstattung; denn Politik und Wirtschaft sind Bereiche, die zwar das Leben der Bevölkerung entscheidend determinieren, sie aber im übrigen eigentlich nichts angehen, weil wirkliche Entscheidungen anderswo getroffen werden. Daher lesen Arbeiter und Angestellte in ihrem Blatt auch nichts über sich selbst und ihre Arbeit: ihre eigene Realität verschwindet und muß verschwinden hinter Skandalen, Sex, Verbrechen und rührenden Geschichten, die bei aller Aufregung und Turbulenz eine Gesellschaft suggerieren, deren Konflikte und Spannungen von außen sozusagen zufällig in sie hineingetragen und von den dafür zuständigen Stellen rasch beseitigt werden.

Der Springer-Konzern vertritt in aller wünschenswerten Klarheit Interessen, und zwar die Interessen der herrschenden Gruppen in der Bundesrepublik, der Unternehmer und des Staatsapparates, wobei beide Interessenkomplexe sich wegen ihrer Bezogenheit aufeinander weitgehend überschneiden. Die Zugehörigkeit des Springer-Konzerns zu einer dieser Gruppen, zum Unternehmertum, ist nicht nur eine einfache Mitgliedschaft, sondern durch zahlreiche und unlösbare Verflechtungen mit Herrschaft über Abhängigkeit von anderen Konzernen zementiert, man denke an Lohndruck, Vertrieb, Anzeigen. Diese Tatsache stellt sicher, daß die Interessen der Industrie und des Staates an einer autoritären, straff geführten Gesellschaft mit dem eigenen Interesse Springers harmoniert, und dessen do-

[22]) 11. 8., S. 15.
[23]) 28. 7., S. 6; 12. 7., S. 8.
[24]) 15. 7., S. 13; 24. 7., S. 3; 14. 8., S. 26.

minierende Stellung auf dem Markt für Presseerzeugnisse gewährleistet seinerseits wieder einen weitgehenden Erfolg dieser Konzeption in der Gesellschaft selbst. Auf diese Weise wird gesellschaftliche Realität im Unternehmermodell dargestellt, unternehmerisches Interesse als allgemeines Interesse der Gesellschaft verkauft, ohne auf wirksamen Widerstand zu stoßen.

Die in sich selbst rotierende ständige gegenseitige Bestätigung von Ideologie und Geschäft bestimmter partikularer Gruppen möchte sich als das Ganze der Gesellschaft begreifen und verfügt zudem über die Mittel, dieses partikulare Verständnis und Interesse einer weitgehend zur Konsumgesellschaft manipulierten Allgemeinheit als ihr Interesse zu verkaufen. Durch diese im Kaufakt geschehende Verallgemeinerung wird das Partikularinteresse aber noch nicht zum Allgemeininteresse. Was entsteht, ist vielmehr ein falsches Bewußtsein, das zwar allgemein ist, insofern es von der Allgemeinheit akzeptiert wird, das aber nicht total ist, insofern es den Zusammenhang zwischen der gesellschaftlichen Organisation der Arbeit und sich selbst, zwischen der Klassengesellschaft und der Vorspiegelung einer klassenlosen Gesellschaft nicht durchschauen kann. Die Realität von Arbeit und Ausbeutung kann in einer Presse unmöglich zur Sprache kommen, deren Struktur ihr einen eindeutig definierten, nur um den Preis der Selbstvernichtung aufgebbaren Platz an der Seite der Herrschenden zuweist.

IV

Entflechtung des Springer-Konzerns als Schutz der inneren Pressefreiheit

Auch wer der These von der weitgehenden Interessen-Kongruenz von Staat, Industrie und dem größten Pressekonzern skeptisch gegenübersteht, wird sich der Argumentation nicht verschließen können, daß ein Pressekonzern wie der Springers, dessen monopolistische Stellung in der westlichen Welt einzigartig ist, durch die Einflußmöglichkeiten und die damit fast automatisch verbundene Gleichschaltung der gesamten Presse die innere Pressefreiheit in der Bundesrepublik erheblich gefährdet und partiell aufgehoben hat und daß aus diesem Grunde Maßnahmen ergriffen werden müssen, um diese Gefahr zu verringern bzw. die Aufhebung rückgängig zu machen.

Tatsache ist aber, daß Pressemacht in der BRD bisher weder kontrolliert noch eingeschränkt worden ist, weil hierzu die gesetzlichen Handhaben fehlen. Zwar untersagt das Kartellgesetz den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht und marktbeherrschender Stellungen, jedoch sind Kriterien und Anwendungsbereich dieser Bestimmungen so gefaßt, daß es kaum möglich sein dürfte, die Nivellierung der deutschen Presse, die ja weitgehend nicht auf expliziten Mißbrauch, sondern auf die pure Existenz wirtschaftlicher Macht zurückzuführen ist, unter diese Bestimmungen zu subsummieren. Selbst in Fällen eindeutigen Machtmißbrauchs ist das bisher nicht geschehen, z. B. als alle Berliner Zeitungen beschlossen, keine Anzeigen des Kabarettisten Wolfgang Neuß mehr anzunehmen, was ein klarer Boykott und der Mißbrauch wirtschaftlicher Macht war.

Auch die Erfolgsaussichten einer gesetzlichen Regelung, die eine weitere Expansion über den erreichten Umfang hinaus unterbindet oder einschränkt, ist nicht sehr hoch zu veranschlagen. Ein Fusionsverbot für Zeitungen etwa ist dann einigermaßen sinnlos, wenn die überragende Stellung eines einzigen Pressekonzerns bereits etabliert ist und diesem andere Möglichkeiten der Beherrschung von Konkurrenten zur Verfügung stehen als die Fusion oder Übernahme. Vor

zehn Jahren hätte man einer weiteren Expansion Springers Schranken setzen müssen und vielleicht auch können, gegenwärtig ist es für eine solche präventive Maßnahme zu spät. Macht und Machtmißbrauch sind bereits da, und es bedarf eines klaren gesetzlichen Eingriffs in die bestehende Pressestruktur, um die bestehenden Machtungleichgewichte in der Presse zu beseitigen.

Als eine Möglichkeit dazu bietet sich die Kontrolle der großen Zeitungen und Zeitungskonzerne an. Sie wäre etwa so zu denken, daß für die einzelnen Konzernblätter jeweils ein unabhängiger Redaktionsbeirat gebildet wird, der die letzte Entscheidung in Fragen der redaktionellen Gestaltung, der Personal- und Gehaltspolitik einer Zeitung trifft. Ein solches Vorgehen könnte sich auf das Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichtes vom Februar 1961 berufen, in dem ausgeführt wurde, daß bei marktbeherrschenden Medien dafür gesorgt werden muß, daß die für das Funktionieren der Demokratie lebenswichtige Vielfalt von Informationen und Meinungen innerhalb der einzelnen Medien zum Ausdruck kommen muß. Durch die Bildung solcher Aufsichtsorgane könnte theoretisch verhindert werden, daß Macht, die auf dem materiellen Eigentum von Zeitungen beruht, zu falscher und einseitiger Information oder zur Verhetzung der Bevölkerung mißbraucht wird.

Was die Erfolgsaussichten einer solchen Regelung zweifelhaft erscheinen läßt, das sind die Detailprobleme: wer soll den Beirat wählen, wie soll er zusammengesetzt sein, und welche Mißbrauchskriterien kann der Gesetzgeber ihm an die Hand geben, wenn nicht jeder einzelne Beirat willkürlich verfahren soll. Wenn es nicht das Ziel einer solchen Regelung ist, alle bestehenden Zustände durch proportionale Beteiligung aller Gruppen tendenziell zu zementieren, dann müßte eine Verteilung der Beiratssitze nach anderen Regeln als nach denen des Proporz erfolgen, was in der Praxis nicht realisierbar ist.

Als verbleibende Möglichkeit einer prinzipiellen gesetzlichen Neuordnung der Presse steht der Weg der Auflagenbegrenzung bzw. der Entflechtung von Konzernen zur Verfügung, was praktisch mit Enteignung (nicht Verstaatlichung!) verbunden wäre, eine Maßnahme, die nach Art. 14, III GG (mit Entschädigung) und nach Art. 15, II BerlVerf (ohne Entschädigung) zum Wohle der Allgemeinheit möglich ist. Die in Art. 5 GG garantierte Pressefreiheit gehört mit zu den konstituierenden Elementen unserer Gesellschaftsordnung. Sie erfordert aber eine solche Struktur der Presse, die es ermöglicht, daß der Leser sich jederzeit umfassend informiert und zu jedem Problem verschiedene Meinungen liest. Diese Struktur ist in der BRD und in West-Berlin erheblich gefährdet und zum Teil schon nicht mehr vorhanden. Die Aufhebung der Pressefreiheit bedeutet jedoch nach dem Selbstverständnis der Demokratie einen schweren Schaden für die Allgemeinheit, Schritte, die eine solche Aufhebung verhindern oder rückgängig machen, müssen also als dem Wohl der Allgemeinheit dienlich angesehen werden. Prinzipiell könnten also der Möglichkeit einer mit Enteignung verbundenen Entflechtung keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegengesetzt werden.

Gegen diese Lösung wird immer wieder mit der These vom technologischen Zwang zur Konzentration argumentiert. Selbst wenn es verfassungsrechtlich möglich wäre, große Pressekonzerne zu entflechten, würde dies eine wirtschaftlich nicht vertretbare Maßnahme bedeuten. In einer Zeit, die gerade auf dem Gebiet der Setz- und Drucktechnik revolutionäre Entwicklungen bringt, in der Druckereien nur als Großdruckereien rentabel arbeiten können, wäre es ein absurder Anachronismus, die Größe von Zeitungen durch gesetzliche Auflagen beschränken zu wollen. Derartige Maßnahmen würden die Rentabilität der

Presseunternehmen aufs höchste gefährden und das gegenwärtig zu beobachtende Zeitungssterben nur beschleunigen.

Diese Argumentation müßte folgendermaßen beantwortet werden: 1) Private Presseunternehmen haben in unserer Gesellschaft zwei Aufgaben bzw. Funktionen: einmal die privatwirtschaftliche Funktion, eine möglichst hohe Rentabilität zu erzielen (und so immer neue Unternehmer in die Branche zu ziehen), zum anderen die öffentliche Aufgabe, die Leser umfassend und korrekt zu informieren und ihnen die Meinungsbildung zu ermöglichen, wobei ein Presseunternehmen ein anderes nicht in der Meinungsverbreitung behindern darf.

2) Sofern Konflikte zwischen diesen beiden Funktionen entstehen sollten, ist es klar, daß normalerweise die öffentliche Aufgabe zum Wohl der Allgemeinheit den Vorrang gegenüber dem privatwirtschaftlichen Ziel des Einzelunternehmers erhält. Eine solche Entscheidung wirft jedoch folgendes Problem auf: wenn die Rentabilität von Zeitungsunternehmen gegenüber ihrer öffentlichen Aufgabe in den Hintergrund gedrängt würde, werden sich die privaten Unternehmen aus dem für sie nicht mehr rentablen Geschäft zurückziehen. Soll ein allgemeines Zeitungssterben verhindert werden, so müßte der Staat massive Subventionen geben oder gar Staatszeitungen in eigener Regie herausgeben, was eine Aufhebung der äußeren Pressefreiheit bedeuten würde und unter allen Umständen vermieden werden sollte. Sollte ein Konflikt zwischen Rentabilitäts- und Informationsaufgabe sich also als unvermeidbar erweisen, so könnte man mit dieser Argumentation sogar die Rentabilität auf Kosten der Information als das kleinere Übel im Vergleich zu Staatszeitungen verteidigen.

3) Es ist jedoch gar nicht unvermeidbar, daß es zu einem Konflikt zwischen Rentabilität, zu der eine gewisse technische Konzentration gehört, einerseits und der öffentlichen Aufgabe der Informationsverbreitung und Meinungsbildung andererseits kommt, zu der eine einigermaßen breite Vielfalt und Streuung von Zeitungen gehört. Ein solcher Konflikt kann gerade dann vermieden werden, wenn man die beiden Seiten, die mit der Herstellung einer Zeitung verbunden sind, säuberlich auseinanderhält, wenn man den weitgehend bestehenden Zusammenhang von Besitz an technischen Apparaten und Besitz von Zeitungen löst und beides institutionell trennt. Dann wäre eine Möglichkeit gegeben, einerseits den technischen Apparat zu zentralisieren und zu konzentrieren, womit dem Rentabilitätserfordernis Genüge getan wäre, auf der anderen Seite die Herausgeber und Redaktionen der einzelnen Zeitungen zu dezentralisieren und selbständig zu erhalten, wodurch die Forderung nach innerer Pressefreiheit weitgehend erfüllt wäre. Das Bindeglied zwischen beiden Phasen der Zeitungsherstellung, der geistigen und der technischen Produktion, wäre in Zukunft der staatlich garantierte und überwachte Druckauftrag der selbständigen Zeitung bei einer Großdruckerei, statt wie bisher die Herrschaft eines Konzernherrn über geistige und technische Produktion zugleich.

Etwas konkreter müßte ein Vorgehen in dieser Richtung folgende Schritte tun:

1) Es ist ein Gesetz zu verabschieden, das die absolute Größe von Zeitungen bzw. aller in einem Konzern erscheinenden Zeitungen zusammen beschränkt: Eine einzige Zeitung bzw. Zeitungsgruppe darf eine Durchschnittsauflage von 500 000 (evtl. auch 1 Mill.) nicht überschreiten. Eine Regelung, die mit Marktanteilen, also relativen Größen arbeitet, ist deshalb nicht zu empfehlen, weil das Problem der Abgrenzung des relevanten Marktes theoretisch sehr kompliziert und praktisch meistens unlösbar ist. Man könnte jedoch in Gebieten, wo diese

Abgrenzung aus besonderen Gründen — wie z. B. in Berlin — leicht durchzuführen ist, zusätzlich zur absoluten eine Marktanteilsgrenze einführen.

2) In einem zweiten Gesetz zur Durchführung des ersten wird geregelt, was mit den Konzernen geschehen soll, deren Gesamtzeitungsproduktion dieses Limit überschreitet. Diese Konzerne werden entflochten: es werden so lange im Enteignungsverfahren Zeitungen aus ihnen ausgegliedert, bis sie den gesetzlichen Vorschriften genügen. Die ausgegliederten Zeitungen werden in Publikumsgesellschaften auf Volksaktienbasis umgewandelt. Dabei muß für eine Limitierung des Stimmrechts auf maximal 1 Prozent gesorgt, das Depotstimmrecht der Banken durch entsprechende Satzungsbestimmungen ebenfalls auf diesen Satz beschränkt werden.

3) Auf einer Gesellschaftversammlung stellen sich verschiedene alternative Redaktionsgruppen vor, die sich auf Grund einer öffentlichen Bekanntmachung gebildet haben. Sie entwickeln ihre Konzeption von der zukünftigen Zeitung und bewerben sich um den Auftrag zu deren Herstellung. Die Gesellschaftsversammlung wählt eine dieser Gruppen als Redaktion; sie wählt gleichzeitig einen Verwaltungsrat, der sich um die verlegerischen Angelegenheiten kümmert. Beide Gremien, Redaktion und Verwaltungsrat, können jederzeit durch die Gesellschaftsversammlung abgewählt werden und unterstehen also ihrer Kontrolle.

4) In bezug auf den Druck der Zeitung bleibt alles beim alten: Die neuen Zeitungen verpflichten sich, den Druck bei dem Unternehmen besorgen zu lassen, aus dem sie als ehemalige Konzerntöchter ausgegliedert worden sind. Dadurch sind sie erstens der Notwendigkeit enthoben, eigene neue Maschinen anzuschaffen, die sie mit ihrer relativ geringen Auflage nicht rentabel auslasten könnten, andererseits behalten die Großdruckereien dadurch den Vorteil ausgelasteter Kapazitäten und damit gesicherter Rentabilität. Wirtschaftlich bedeutet dieses Prinzip eine Art Kooperation, die an die Stelle des Besitzes tritt und vor allem die redaktionelle Selbständigkeit sichert.

5) Auch in der Vertriebsstruktur wird sich nur die Machtkonzentration ändern, ohne daß die ökonomisch-technischen Vorteile großer Vertriebsunternehmen verlorengehen. Anstelle eines Vertrages mit einem einzigen Konzern für viele Zeitungen und Zeitschriften wird der Grossist in Zukunft mit vielen selbständigen Zeitschriften- und Zeitungsunternehmen Verträge abschließen. Dies hat für ihn den entscheidenden Vorteil, daß seine Abhängigkeit von einem Konzern verschwindet, weil der Entzug eines Vertriebsauftrages nur einen minimalen Prozentsatz seines Gesamtumsatzes ausmachen und ihn nicht mehr vor wirtschaftliche Schwierigkeiten stellen würde.

Eine befristete Sonderregelung müßte wahrscheinlich im Hinblick auf die Anzeigen geschaffen werden: Es ist zu erwarten, daß bei einer Ausgliederung, Umwandlung und praktischen Neugründung von Zeitungen die alteingeführten Blätter zunächst einmal einen höheren Absatz finden werden als die neuen. Das bringt jedoch die Gefahr eines Teufelskreises mit sich: Wenn sie eine höhere Auflage haben, werden sie mehr Anzeigen erhalten, wodurch ihnen bessere finanzielle Möglichkeiten zur Verfügung stehen, um sich neue Wettbewerbsvorteile zu verschaffen und damit Auflage und Anzeigen zu steigern. Diesen anfänglichen Wettbewerbsvorteil der alten Zeitungen muß man ausgleichen. Dies könnte durch die Bildung eines Pools geschehen, in den alle Zeitungen ihre Anzeigenrohgewinne einzahlen und aus dem dann alle Zeitungen wieder gleichmäßige Quoten erhalten. Diese Ausgleichszahlung für die schwächeren Zeitungen

müßten jedoch nach einiger Zeit, etwa nach zwei Jahren, eingestellt werden, damit Qualitätsunterschiede auch im finanziellen Wettbewerb zur Geltung kommen können.

Es versteht sich, daß dieser Vorschlag, abgesehen von seinen politischen Realisierungsmöglichkeiten, noch keine Garantie dafür bietet, daß sich die Lage in der deutschen Presse grundlegend ändert, daß die Presse wirklich frei wird. Anders als bei Einsetzung eines Kontrollbeirats oder gar bei Verstaatlichung der Presse, schafft er jedoch erst die notwendigen Voraussetzungen, ohne die eine Änderung der Verhältnisse nicht erwartet werden kann, und stellt durch die künstliche redaktionelle Streuung der Tendenz zur gleichgeschalteten Einheitspresse ein immerhin unangenehmes Hindernis entgegen.

Theo Schiller

Die politische Austrocknung der Länder

Im Jahre 1949 wurde eine Bestimmung ins Grundgesetz aufgenommen, derzufolge eine Änderung unserer Verfassung unzulässig ist, „durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in Art. 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden" (Art. 79 Abs. 3 GG). Diese Ewigkeitsgarantie für den Föderalismus soll sowohl den entscheidenden letzten Angriff auf den Kern des Bundesstaatsprinzips abschlagen als auch zur Warnung vor allzu leichtfertigen Eingriffen in die konkrete Bund-Länder-Ordnung dienen. Daran sollte man sich umso eher erinnern, je größer der Trend ist, den „teuren Föderalismus" als „nicht rentabel" hinzustellen und an ihm zu exekutieren, was eigentlich gegen die „schwerfällige Demokratie" selbst und insgesamt gerichtet ist. So sollten zunächst die Länder und Gemeinden im Wege des Stabilitätsgesetzes die verpaßte Konjunkturpolitik der Bundesregierung zwangsweise nachholen, um, nachdem die Stabilisierung durch Wachstumsschwierigkeiten überholt war, nunmehr per Auftragsinvestitionen für den Bund tagtäglich und damit noch stärker in dessen Botmäßigkeit zu kommen. Nachdem auch in der wissenschaftlichen Diskussion inzwischen die Vokabel vom „kooperativen Föderalismus" aufgetaucht ist, weil offenbar der Föderalismus als Begriff nicht mehr ausreicht, um die zentralisierenden Tendenzen einzufangen, wird auch eine entsprechende Gesamtreform der Finanzverfassung nicht lange auf sich warten lassen.

Angesichts dieser Entwicklungen würde es geradezu überraschen, wenn der neue Regierungsentwurf für eine Notstandsverfassung die Länder nicht betreffen würde. Er tut es in der Tat, und es ist sicher nicht zufällig, daß die angedeuteten Tendenzen in den Details der Notstandsverfassung vergrößert auftauchen. Das

Ausmaß, in dem die Länder „betroffen" werden, beurteilte der bayrische Staatssekretär Fink im Bundesrat so: „Die Einwirkungsmöglichkeiten und die Eingriffe in die Länderkompetenzen sind — und darüber wollen wir uns doch nichts vormachen — in diesem Gesetzgebungswerk außerordentlich groß." [1]) Nichtsdestoweniger muß er sich mit der Versicherung des Bundesinnenministers Lücke trösten: „Die Notwendigkeiten eines Übergreifens des Bundes in die Kompetenzen der Länder werden auf das notwendige Mindestmaß beschränkt." [2]) Wenn die Bundesregierung so souverän, wie das hier zum Ausdruck kommt, über die „Notwendigkeiten" verfügen kann, darf man allerdings fügliche Zweifel am „notwendigen Mindestmaß" anmelden.

I

Die Absicht

In der Rhetorik der Notstandsbefürworter hat die Vokabel von der „Abwehr der Gefahr" die zentrale Funktion, jede Grundsatz- und jede Einzelentscheidung als „sachnotwendig" zu legitimieren. Besonders ausgeprägt ist dies bei der Diskussion über das Verhältnis von Bund und Ländern im Zustand der äußeren Gefahr. So meint Friedrich Schäfer lapidar: „Der Zustand der äußeren Gefahr verlangt die Konzentration aller Kräfte." [3]) Aber während Schäfer versucht, bei den Konsequenzen aus dieser Feststellung wenigstens grob zu differenzieren, kommt Ernst Benda [4]) von vornherein zu dem rigorosen Verdikt: „Wenn im Zustand der äußeren Gefahr alle staatliche Tätigkeit vor allem darauf gerichtet sein muß, die für die militärische und zivile Verteidigung und für den Schutz und die Versorgung der Bevölkerung überhaupt zur Verfügung stehenden Kräfte zu mobilisieren und sie mit möglichst großem Nutzungsgrad einzusetzen, muß die föderalistische Struktur der Bundesrepublik sich als ein Hindernis erweisen." Der Gefahr könne nur dann wirkungsvoll begegnet werden, wenn nicht nur im Bereich der militärischen Verteidigung, sondern auch auf dem Gebiet der Politik (sic!) „klare Weisungs- und Unterstellungsverhältnisse" geschaffen würden. Die Bundesregierung hielt es daher schon seit Schröders Entwurf für geboten, „die Zuständigkeit des Bundes auf den Gebieten der Gesetzgebung und vor allem der Verwaltung zu erweitern und die zuständigen Bundesorgane mit erhöhten Einflußrechten gegenüber den Ländern auszustatten." [5]) Die einschlägigen Vorschriften haben in der Tat alle bisherigen Entwürfe überdauert und stellen einen wesentlichen Bestandteil des Regierungsentwurfes 1967 dar. Während Schröders „Stunde der Exekutive" seit 1960 ein wenig relativiert wurde, muß der Notstand nach wie vor als eine „Stunde des Bundes" angesehen werden, wenn auch die Begründung zum neuen Entwurf relativ zahm formuliert: „Grundsätzlich ist eine vorübergehende Verstärkung der Bundesstaatsgewalt auf den Bereichen der Gesetzgebung und Verwaltung vorgesehen ... Die Gliederung der Bundesrepublik Deutschland in Länder bleibt jedenfalls unberührt und die Mitwirkung der Länder an der Ausübung der Bundesstaatsgewalt ... gesichert." [6]) Aber der Wahrheitsgehalt dieser Versicherung wird sofort problematisch, wenn man sich darüber klar wird, daß Ernst Benda, heute Parlamentarischer Staatssekretär im Notstandsministerium, 1966 über die selben Gesetzesvorschläge schrieb: „Der äußere Notstand zwingt ... zu einer Zentralisierung aller Staatstätigkeit mit der

1) Bundesrat, Bericht über die 308. Sitzung, 28. 4. 1967, S. 60 C
2) ebenda, S. 61/62
3) Die Notstandsgesetze, Köln und Opladen 1966, S. 63
4) Ernst Benda, Die Notstandsverfassung, München 1966, S. 123
5) So in der Begründung zum Höcherl-Entwurf, Bundestags-Drucksache IV/891, S. 7
6) Bundestagsdrucksache V/1879, S. 16

Folge, daß das föderalistische Prinzip für die Dauer der Gefahr außer Kraft gesetzt wird." [7])

Damit dürfte Benda ebenso genau den politischen Willen seiner Mitstreiter wie die juristisch richtige Beurteilung der geplanten Verfassungsnormen getroffen haben. Festzuhalten bleibt dabei aber: das Grundgesetz verbietet es klar und eindeutig, das föderalistische Prinzip außer Kraft zu setzen, sei es endgültig oder vorübergehend (Art. 79 Abs. 3 GG). Die Unverfrorenheit, mit der hier die Ewigkeitsgarantie unserer Verfassung beiseitegeschoben wird, muß uns um all jene Grundsätze zittern lassen, die wir dort ebenfalls sicher glaubten: die Grundrechte und die Prinzipien der sozialen und rechtsstaatlichen Demokratie.

II

Machtverschiebungen beim Inneren Notstand

Die Zugriffe des Bundes auf die Länderkompetenzen sind äußerst vielgestaltig. Nachdem der Schrödersche Entwurf von 1960 als einziges Thema den Ausnahmezustand, und natürlich den inneren, behandelt hatte und dabei die Existenz von Ländern schlicht negierte, erscheint die heutige Vorlage zur Ergänzung des Art. 91 als relativ mild und abgewogen. Ja, zunächst scheint es, als würden den Ländern größere Möglichkeiten zur Bekämpfung einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes gegeben, indem sie nach dem Regierungsentwurf nun auch bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen über die Polizeikräfte anderer Länder hinaus andere Verwaltungen und den Bundesgrenzschutz zur Hilfe anfordern können (Art. 91 Abs. 1). Satz 2 des Art. 91 Abs. 1 RE lautet dann: „Reichen diese Kräfte zur Bekämpfung einer Naturkatastrophe, eines besonders schweren Unglücksfalles oder eines bewaffneten Aufstandes nicht aus, so kann die Bundesregierung der Landesregierung mit Zustimmung des Bundesrates Streitkräfte als Polizeikräfte zur Verfügung stellen." Es ist hier nicht der Ort, über das Thema „Einsatz der Streitkräfte im Innern", ob als Polizeikräfte oder als normale Streitkräfte, zu handeln. Wohl aber ist daran zu erinnern, daß Bundesregierung und CDU alles getan haben, um einen Einsatz der Streitkräfte im Innern „notwendig" zu machen: indem sie alle Anträge der SPD bekämpfte, aus Bundesmitteln die Polizeikräfte der Länder zu stärken, wie dies auch in Weimar üblich gewesen war.[8])

Es muß nun auf folgende Unterscheidung hingewiesen werden: Während nach Art. 91 I S. 1 Polizeikräfte anderer Länder, Kräfte und Einrichtungen anderer Verwaltungen und der Bundesgrenzschutz von dem betroffenen Land „angefordert" werden können, werden nach Satz 2 die Streitkräfte von der Bundesregierung „zur Verfügung gestellt". Die Begründung zum Regierungsentwurf geht auf diesen Unterschied, der verfassungsrechtlich nicht irrelevant sein kann, mit keinem Wort ein. Es besteht daher begründeter Anlaß zu der Annahme, daß die Bundesregierung hier ihre wahren Absichten verschleiern und einer späteren amtlichen Interpretation vorbehalten wollte — nachdem die Notstandsverfassung verabschiedet ist. Die Frage, die sich stellt, ist die, ob durch die Formulierung „zur Verfügung stellen" nicht eine Möglichkeit geschaffen werden soll, ohne eine ausdrückliche Anforderung des Landes Truppen dorthin zu entsenden, wobei freilich der Bundesrat mit einfacher Mehrheit die Zustimmung geben müßte.

---

7) Benda aaO., S. 123
8) Vgl. Sozialdemokratische Stimmen zum Notstandsproblem, Hrsg. Bundestagsfraktion der SPD, 3. Aufl. Bonn 1962, S. 27, 52

Diese Vermutung wird durch zwei Dinge bestätigt: einmal ist in der Begründung des RE vermerkt [9]), daß die Regelung „als Ermächtigung, nicht als Verpflichtung der Bundesregierung ausgestaltet" sei; „die Entscheidung, ob es zu einem Einsatz der Streitkräfte als Polizeikräfte im Innern kommen soll, muß vielmehr dem politischen Ermessen der Bundesregierung vorbehalten bleiben." Zum andern hat das Land über die „zur Verfügung gestellten" Streitkräfte ja keine Weisungsbefugnis, also keine Kommandogewalt (vgl. Art. 115 i RE [10]); nicht umsonst hat der hessische Justizminister Strelitz im Bundesrat [11]) gerügt, daß im Kriegsfalle bei Insellage der Inhaber der Zivilgewalt keine Befugnisse über die Bundeswehr habe: „Praktisch geht es vor allem darum, daß ein Ministerpräsident auch die Streitkräfte anweisen kann, eine polizeiliche Aufgabe durchzuführen . . ."

Diese Unfähigkeit zur Erteilung von Weisungen gilt aber ebenso auch für den Frieden und somit für die hier angesprochenen Fälle. Außerdem werden die Streitkräfte auch dann, wenn sie die Einsätze mit den Inhabern der zivilen Gewalt abstimmen, ein Eigengewicht entwickeln und der Gefahrenabwehr einen bestimmten Drall mitgeben. Man könnte sich nun fragen, ob gegen den ausdrücklichen Willen eines Landes dennoch Truppen „zur Verfügung gestellt" werden könnten. So absurd die Fragestellung zunächst aussehen mag, so wird sie doch realistischer, wenn man Art. 91 Abs. 2 einbezieht; dort werden nämlich dem Bund Aufgaben bei der Gefahrenabwehr übertragen, wenn das Land „nicht selbst zur Bekämpfung der Gefahr bereit oder in der Lage" ist. Die ausdrückliche Weigerung gar, zur Verfügung gestellte Truppen einzusetzen, kann dann jederzeit umgedeutet werden in eine Weigerung, die Gefahr zu bekämpfen. Dann könnte die Bundesregierung nach Art. 91 Abs. 2 eingreifen. — Das Problem ist nun noch dadurch brisant geworden, daß zunächst eine Zustimmung des Bundesrates nötig war, wenn Truppen zur Verfügung gestellt werden sollten; bei einem Einsatz der Streitkräfte nach Abs. 2 durch die Bundesregierung selbst sollte der Bundesrat hingegen nur ein Aufhebungsrecht haben. Da nun die Länder bei den Beratungen im Bundesrat davon ausgingen, daß Streitkräfte immer nur „auf Anforderung" zur Verfügung gestellt werden könnten, hat der Bundesrat vorgeschlagen, seine Zustimmung zu einem solchen Vorgang zu streichen. Die Bundesregierung hat diesem Änderungsvorschlag zugestimmt [12]), so daß nun Truppen allein gemäß der Entscheidung der Bundesregierung zur Verfügung gestellt werden können. Von einer wirklichen Stärkung der Entscheidungsfähigkeit der Länder bei der Gefahrenabwehr kann somit nicht gesprochen werden.

Eindeutiger liegt die Machtübernahme durch den Bund im Falle des Art. 91 Abs. 2 RE zutage, also dann, wenn das Land „nicht selbst zur Bekämpfung der Gefahr bereit oder in der Lage" ist. Zwar konnte die Bundesregierung schon nach der bisherigen Regelung die Polizei in diesem Lande und die Polizeikräfte anderer Länder ihren Weisungen unterstellen; nach dem RE bekommt sie aber außerdem das Recht, den Bundesgrenzschutz einzusetzen, die zuständigen Landesbehörden ihren Weisungen zu unterwerfen und Beauftragte zu den Behörden zu entsenden [13]) sowie die Streitkräfte als Polizeikräfte einzusetzen. „Das gleiche gilt, wenn sich die Gefahr auf das Gebiet mehr als eines Landes erstreckt . . ." [14]). Nach wie vor wird es schwierig sein, festzustellen, ob ein Land zur Bekämpfung

---

9) BT-Drucksache V/1879, S. 23
10) Art. 115 i Abs. 1 S. 2 ist zwar nur auf den Zustand der äußeren Gefahr bezogen, wird aber analog für den inneren Notstand nach Art. 91 gelten, da in 115 i/115 f Abs. 1 Ziff. 1 spezieller geregelt ist, was beim Einsatz der Streitkräfte „als Polizeikräfte" gelten soll.
11) Vgl. Anm. 1, S. 59 B/C
12) BT-Drucksache V/1879, Anlage 3 Nr. 7 (S. 36)
13) Gemäß Art. 85 Abs. 3 und 4
14) Art. 91 Abs. 2 S. 2 RE

der Gefahr nicht in der Lage ist oder ob es sich gar weigert, die Gefahr abzuwehren. Mit diesen beiden Klauseln kann viel Mißbrauch getrieben werden. Aber während bisher die Folgen „nur" waren, daß die Bundesregierung sich die Polizeikräfte unterstellen und eingreifen kann, soll sie nun ermächtigt sein, bei einer Naturkatastrophe, einem besonders schweren Unglücksfall oder einem „bewaffneten Aufstand" die Streitkräfte als Polizeikräfte einzusetzen; dies bedeutet, daß die Mißbrauchsmöglichkeiten, die in den genannten Formulierungen stecken, sich sofort potenzieren und für die Bundesregierung eine extensive Auslegung ihrer Kompetenzen noch attraktiver erscheinen muß. Insbesondere bei bewaffneten Aufständen wird es sich geradezu anbieten, davon zu sprechen, daß die Gefahr sich auf mehr als ein Land erstrecke — zumal ein solcher bewaffneter Aufstand sofort mit dem Kommunismus in Beziehung gebracht werden wird und schon insofern die gesamte Bundesrepublik bedroht. Es gibt sicherlich kein objektives Kriterium, das zur Abgrenzung der Gefahr zwischen den Gebieten der einzelnen Länder taugte. Umso merkwürdiger nimmt es sich aus, daß die Begründung zum Regierungsentwurf [15]) meint, die vorgeschlagene Regelung in Art. 91 Abs. 2 S. 2 sei „mehr eine Klarstellung als eine Erweiterung des geltenden Tatbestandes des überregionalen inneren Notstandes." [16]) Tatsache ist vielmehr, daß durch diese Vorschrift die Kompetenzverhältnisse zwischen Bund und Ländern völlig verwischt werden. Dies sehen erfreulicherweise auch die SPD-Abgeordneten Gscheidle u. a., die zu dem Schluß kommen, daß durch eine solche Bestimmung faktisch die generelle Zuständigkeit des Bundes für den Fall des inneren Notstandes geschaffen würde, da sich eine Gefahr nach Abs. 1 in der Regel auf das Gebiet mehr als eines Landes erstrecke.[17]) Das Ergebnis aber wäre, daß der Primat der Länder bei der Gefahrenabwehr, der ja nur für Ausnahmefälle durchbrochen ist, beseitigt wäre zugunsten eines Primats des Bundes.

III

Entmachtung der Länder im äußeren Notstand

War bei dem Entwurf für einen neuen Art. 91 der Angriff des Bundes auf die grundsätzliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern immerhin noch hinter dehnbaren Formulierungen versteckt, so ist bei den Umwälzungen, die für den Zustand der äußeren Gefahr vorgesehen sind, nicht nur die Absicht, sondern auch der Wortlaut eindeutig. Die grundlegende Vorschrift der Regierungsvorlage lautet: „Der Bund hat für den Zustand äußerer Gefahr das Recht der konkurrierenden Gesetzgebung auch auf den Sachgebieten, die zur Gesetzgebungszuständigkeit der Länder gehören" (Art. 115 c).[18]) Analog der Gesetzgebung will die Bundesregierung grundsätzlich die Verwaltung an sich reißen: „Die Bundesregierung kann im Zustand äußerer Gefahr, soweit es zu deren Abwehr erforderlich ist, ... 2) außer der Bundesverwaltung auch den Landesregierungen und, wenn sie es für dringlich erachtet, den Landesbehörden Weisungen erteilen und diese Befugnis auf von ihr zu bestimmende Mitglieder der Landesregierungen übertragen" (Art. 115 f Abs. 1) [19]) Durch diese beiden Vorschriften sind die beiden tragenden Grundsätze des Bund-Länder-Verhältnisses umgestülpt: Nach

---

15) aaO., S. 24

16) Dieses Zitat zeigt, in welch trüben juristischen Gewässern hier gefischt wird. Verfassungsrechtlich handelt es sich entweder um eine Erweiterung eines Tatbestandes oder nicht. Die Kategorie „mehr Klarstellung als Erweiterung" gibt es juristisch nicht. Man fragt sich, ob es sich hier um liederlichen Umgang mit Verfassungsnormen oder um bewußte Verdunkelung handelt.

17) Gscheidle, Kaffka, Lenders, Matthöfer, Änderungsanträge zur Bundestagsdrucksache V/1879, S. 6

18) Vgl. Schröder-Entwurf Art. 115a Abs. 4 Ziff. 1; Höcherl-Entwurf Art. 115 b; Entwurf des Rechtsausschusses BT-Drucksache IV/3494, Art. 115 d Abs. 1.

19) In der Sache identisch Schröder-Entwurf Art. 115a Abs. 4 Ziff. 1; Ziff. 4, Abs. 6; Höcherl-Entwurf Art. 115 Abs. 3, Entwurf des RA Art. 115 d Abs. 3.

Art. 70 Abs. 1 GG haben nämlich die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit nicht das Grundgesetz selbst im Einzelfall eine Ausnahme bestimmt; nach Art. 30 GG ist „die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ... Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt." Diese Gegenüberstellung zeigt die Unwahrheiten in der Behauptung, die Gliederung der BRD in Länder bleibe unberührt [20]), wenn gleichzeitig deren zentrale Substanz, nämlich das Recht der Länder zu eigenständiger Gesetzgebung und Verwaltung, vollständig vom Bund usurpiert wird.

1) Der Entzug der Gesetzgebung

Der Übergang der Gesetzgebungskompetenzen auf den Bund ist total. Es wurde nicht der geringste Versuch unternommen zu differenzieren, welche Gesetzgebungsbereiche im Krieg wahrscheinlich zentralisiert werden müßten und welche nicht. Es ist nicht einzusehen, warum im Krieg z. B. das Recht der Schulen und Hochschulen, der Rundfunk- und Fernsehanstalten und der Presse den Ländern aus der Hand genommen werden muß; und wenn man davon ausgeht, daß im Krieg besondere Anstrengungen der Länder zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötig sein werden, so wird man auch das Polizeirecht nur mit Mißtrauen dem Bund zuwachsen sehen. Es entspricht aber den Absichten der Bundesregierung, im Zustand der äußeren Gefahr den permanenten inneren Notstand zu etablieren, ohne daß die Voraussetzungen des Art. 91 vorliegen, indem sie mit der Zentralisierung der Polizei [21]) vor allem auch das Polizei- und Polizeiorganisationsrecht für den Bund okkupiert. Wenn auch die Gesetze, die der Bund auf Grund dieses Kompetenzzuwachses erläßt, der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, so vermag das nicht zu beruhigen. Denn erstens scheint, wie die Übung Fallex 66 bewiesen hat, in Notstandsdingen die Parteizugehörigkeit der Bundesratsmitglieder im Vordergrund zu stehen, was die Willfähigkeit einer einfachen Mehrheit erhöht. Zweitens werden die entscheidenden Notgesetze vom Gemeinsamen Ausschuß erlassen werden, und dort kann die einfache Bundesratsmehrheit ohne weiteres überstimmt werden.[22])

Während bisher in jedem Einzelfall eine Grundgesetzänderung (mit Zwei-Drittel-Mehrheit in Bundestag und Bundesrat) notwendig war, wenn dem Bund ein neuer Gesetzgebungsbereich zur Regelung zugeführt werden sollte, soll jetzt die einfache Bundestagsmehrheit (die mit der Regierungsmehrheit identisch ist) und die einfache Bundesratsmehrheit ausreichen, mit dem Erlaß eines entsprechenden Gesetzes die generelle Okkupation der Länderzuständigkeiten zu aktualisieren. Diese Herabsetzung der Zugriffsschwelle wird in dem Bereich wiederholt, in dem bisher das Bund-Länder-Verhältnis ökonomisch abgegrenzt war: Art. 115 d Ziff. 3 RE sieht vor, daß für die Dauer des Zustandes äußerer Gefahr die Verwaltung und das Finanzwesen des Bundes und der Länder durch einfaches Bundesgesetz abweichend vom jetzigen Grundgesetz geregelt werden kann.

Damit werden die Sperrminoritäten entscheidend heraufgesetzt — statt 1/3 der Mitglieder der beiden Gesetzgebungsorgane muß sich jetzt die Hälfte dem Gesetzesvorhaben verschließen. Man kann daraus nur eines folgern: daß die Bundesregierung nicht glaubt, das jeweilige Drittel in Bundestag und Bundesrat von der sachlichen Notwendigkeit ihrer Vorhaben überzeugen zu können. Das

[20]) Vgl. oben Anm. 6
[21]) Art. 115 f Abs. 1 Ziff. 1: „Die Bundesregierung kann im Zustand äußerer Gefahr, soweit es zu deren Abwehr erforderlich ist, 1) außer dem Bundesgrenzschutz und den Polizeikräften der Länder, soweit diese nicht ausreichen, auch die Streitkräfte als Polizeikräfte einsetzen." Im einzelnen vgl. unten.
[22]) Einzelheiten vgl. unten.

mag insbesondere für die Finanzverfassung gelten, um deren Details es bisher stets ein zähes Ringen gegeben hat und die letztlich der Boden ist, auf dem allein die Länder ihre verfassungsmäßige Stellung behaupten können. Es ist klar, daß in einem Zustand der äußeren Gefahr der Bund sich zunächst die volle Finanzhoheit verschaffen wird, indem er die der Länder aufhebt. Zwar soll nach 115 d Ziff. 3 die finanzielle Lebensfähigkeit der Länder und Gemeinden gewahrt werden, aber dies wird man erfolgreich dadurch praktizieren, daß man ihnen die entsprechenden Aufgaben abnimmt; denn finanzielle Lebensfähigkeit heißt doch nichts weiter, als daß die verfügbaren Geldmittel und die dringenden Aufgaben in einem adäquaten Verhältnis stehen.

Die Art. 115 c und 115 d Ziff. 3 bedeuten nicht nur eine gefährliche Erleichterung des Zugriffes auf die zentralen Rechte der Länder. Sie enthalten auch Bestimmungen darüber, welche Änderungen im Bund-Länder-Verhältnis schon vor dem Eintritt des Zustandes der äußeren Gefahr erlaubt sind. Durch die Formulierung „Der Bund hat für den Zustand . . ." ist schon klargestellt, daß die Gesetzgebungskompetenz schon im Frieden bestehen soll. Im Satz 3 des 115 c heißt es dann über Gesetze, die auf dieser Basis vom einfachen Bundesgesetzgeber erlassen werden: „Sie dürfen, mit Ausnahme der Vorschriften, die zur Vorbereitung ihrer Anwendung dienen, nur im Zustand äußerer Gefahr angewendet werden." Das bedeutet, daß im Frieden für einen bestimmten Legislativbereich zwei Arten von Recht bestehen können: a) Landesrecht und b) geltendes Bundesrecht (das in der Regel dem Landesrecht entgegenstehen dürfte), das sofort angewendet werden kann, soweit das der Vorbereitung der Anwendung des ganzen Gesetzes im Zustand der äußeren Gefahr dient.

Diese Konkurrenz von Normen dürfte schwerwiegende Folgen haben, denn es wird, falls diese Vorschrift extensiv ausgelegt wird, sehr schwierig sein, im Einzelfall darzutun, daß die Anwendung im Frieden nicht der Vorbereitung der Anwendung des Gesetzes im Krieg gedient habe. Außerdem werden die bisherigen Vorstellungen von der Rechtsgeltung an einem entscheidenden Punkt durchbrochen: normalerweise tritt ein Gesetz zu dem Zeitpunkt in Kraft, der im Gesetz selbst genannt ist; dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Rechtssicherheit ist damit Genüge getan. So wird man auch bei den Gesetzen nach 115 c verfahren, wobei die Anwendung dieser Gesetze bis zur Feststellung des Zustandes der äußeren Gefahr blockiert ist. Nun ist dies Prinzip aber durch die Vorbereitungsklausel durchbrochen — und zwar so, daß die Zulässigkeit der Gesetzesanwendung im Einzelfall der Auslegung unterworfen ist. Die Auslegungsbedürftigkeit schafft aber Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Geltung bzw. Anwendbarkeit des Gesetzes und ist insofern rechtsstaatswidrig. — Eine weitere Schwierigkeit mit der Klausel „Vorbereitung ihrer Anwendung" taucht auf, wenn man sich fragt, ob nicht auf Grund dieser Vorschrift im Frieden bereits Übungen abgehalten werden können, die auch den Bürger betreffen würden. In der Tat ist die Formulierung so gewählt, daß die Bundesregierung schon vor dem Zustand der äußeren Gefahr an den Ländern vorbei vorbereitenderweise auf dem Boden der antiföderalistischen Machtstrukturen agieren kann. Dies kann vor allem bei zentralen Polizeiübungen wichtig werden, um langsam, aber stetig den psychologischen Boden für gemeinsame Aktionen von Polizei und Bundeswehr und für eine endliche Übernahme der gesamten Macht durch den Bund zu bereiten.

Auch die Gesetze, durch die die Verwaltungskompetenzen von Bund und Ländern und die Finanzverfassung gemäß Art. 106 bis 115 umgeändert werden können, dürfen schon im Frieden erlassen werden; Art. 115 d Ziff. 3 RE bestimmt nur, daß

sie „für die Dauer des Zustandes äußerer Gefahr" Regelungen treffen können.[23]) Sie werden aber sofort nach ihrer Verabschiedung von enormer faktischer Bedeutung sein und auf eine Anwendung hindrängen.

2) Die Degradiernng der Länder zu Befehlsempfängern

Wenn man den Ländern jedes Reservat eigener Gesetzgebung nimmt und außerdem ihre Finanzmittel dem leichten Zugriff des Bundes aussetzt, so ist es eigentlich nur konsequent, sie auch bei der Ausführung der Gesetze zum Befehlsempfänger der Bundesregierung zu degradieren. Dies soll in Art. 115 f Abs. 1 Ziff. 2 verankert werden: „Die Bundesregierung kann im Zustand der äußeren Gefahr, soweit es zu deren Abwehr erforderlich ist, ... 2. außer der Bundesverwaltung auch den Landesregierungen und, wenn sie es für dringlich erachtet, den Landesbehörden Weisungen erteilen und diese Befugnis auf von ihr zu bestimmende Mitglieder der Landesregierung übertragen."

In dieser Vorschrift sind zwei Themen angesprochen: erstens die generelle Weisungsbefugnis der Bundesregierung, die keiner weiteren Erörterung bedarf; zweitens die Möglichkeit der Bundesregierung, ihre Weisungsbefugnis auf einen Beauftragten zu übertragen. Während der Höcherl-Entwurf die Übertragung des Weisungsrechts auf beliebige Behörden oder Beauftragte vorsah und es somit ermöglicht hätte, die Militärs mit diesen Aufgaben zu betrauen, wurde der Rechtsausschuß des Bundestages von der Vokabel „Bundesstatthalter" oder „Reichskommissar" etwas geschreckt und schlug vor, die Beauftragten sollten nach Möglichkeit Mitglieder einer Landesregierung sein; aber auch von der Bundesregierung zu bestimmende Behörden sollten mit der Aufgabe betraut werden können (115 d Abs. 3 b E RA).[24]) Friedrich Schäfer meinte, auch auf Grund dieser Formulierung könnte sehr wohl der Präsident der Wehrbereichsverwaltung bestellt werden und dem Ministerpräsidenten, der Landesregierung und allen Landesbehörden Weisungen erteilen.[25]) Immerhin ist dies nach der RE 67 nicht mehr möglich, da die Befugnis nur auf ein Mitglied der Landesregierung übertragen werden kann. Der ständigen Forderung des Bundesrates, hier einzig und allein den Ministerpräsidenten als potentiellen Beauftragten vorzusehen[26]), ist die Bundesregierung wieder nicht nachgekommen.[27]) Offenbar kommt es der Bundesregierung darauf an, unter Umgehung des Ministerpräsidenten einen Minister der Partei aussuchen zu können, die in Bonn regiert, damit die Zentralisierung „politisch reibungslos" abläuft.

Wenn insgesamt gesehen die Geschichte der Problematik des Bundesstatthalters oder Reichskommissars auch als ein Fortschritt anzusehen ist, so bleibt also doch noch der „hauseigene Reichskommissar" übrig. Außerdem bleibt aber eine Umgehungsmöglichkeit erhalten, denn im Rahmen ihres globalen Weisungsrechtes kann die Bundesregierung analog Art. 85 Abs. 4 Beauftragte zu allen Behörden entsenden, mit dem einzigen Unterschied zum autonomen Reichskommissar, daß sich der Beauftragte nicht auf ein eigenes Weisungsrecht berufen kann, sondern

---

23) wobei Art. 115 k Abs. 3 für Gesetze, die von Art. 106 und 107 abweichende Regelungen treffen, sogar eine Höchstdauer bis zu drei Jahren n a c h Ende des Zustandes der äußeren Gefahr zuläßt. Art. 106 regelt, wem die einzelnen Steuern in welcher Höhe zustehen.
24) BT-Drucksache IV/3494.
25) aaO., S. 68
26) neuerdings wieder in der Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf 67, BT-Drucksache V/1879, Anlage 2 Nr. 12 (S. 34).
27) ebenda, Anlage 3, Zu Nr. 12 (S. 36). Völlig desorientiert oder aber bewußt fälschend ist z. Z. Herbert Wehner. In seinem Artikel „Notstand" (in: Vorbereitung auf den Notstand? 10 Antworten auf eine aktuelle Frage, Fischer Bücherei Bd. 858, S. 16 ff.) schreibt er: „Die Sozialdemokraten akzeptieren nicht die Absicht der damaligen Bundesregierung, andere Personen als die Ministerialpräsidenten in den Ländern mit der Wahrnehmung von Verwaltungsbefugnissen zu beauftragen" (S. 20). Und: „Die Wahrnehmung dieser Befugnisse der Bundesregierung in den Ländern geschieht aber durch die Ministerpräsidenten" (S. 24).

im Einzelfall eine entsprechende Weisung der Bundesregierung vorweisen oder behaupten muß. Wenn diese Regierungsweisung nur entsprechend allgemein formuliert ist, kommt ihr Übermittler im Effekt einem autonomen Bundesstatthalter gleich. Schließlich ist es klar, daß die Bundesregierung den Ländern ihre eigenständige Handlungsfähigkeit nicht wegnehmen will, um sie ihnen dann doch wieder zu überlassen. Sie wird schon Mittel und Wege finden, die zentralistische Machtausübung aufrechtzuerhalten. Der Gedanke, daß die Länder in vieler Hinsicht selbständig wirkungsvoller operieren könnten, hat bei Bonns Notstandsplanern offenbar keinen Platz.

3) Der Griff nach der Polizei

Die Zentralisierung der Gesetzgebung- und Regierungsgewalt reicht der Bundesregierung nicht aus. Durch Art. 115 f Ziff. 1 will sie im Innern die Streitkräfte als zentrales Machtmittel einsetzen sowie die Polizeikräfte der Länder zentralisieren: „Die Bundesregierung kann im Zustand äußerer Gefahr, soweit es zu deren Abwehr erforderlich ist, 1) außer dem Bundesgrenzschutz und den Polizeikräften der Länder, soweit diese nicht ausreichen, auch die Streitkräfte als Polizeikräfte einsetzen."

Da es im Zustand äußerer Gefahr nur um die Abwehr einer Gefahr von außen gehen kann, ist diese Regelung zunächst einmal unverständlich. Denn zur Abwehr der äußeren Gefahr brauchen die Streitkräfte nicht auf den Status von Polizeikräften gestutzt zu werden, während andererseits ein Einsatz der Polizeikräfte der Länder gegen den äußeren Feind mangels Kombattantenstatus nicht möglich ist (es sei denn, man will die Polizei als Partisanen verheizen). Sonach muß die Vorschrift einen anderen Sinn haben, nämlich den, anläßlich der äußeren Gefahr generell den inneren Notstand zu deklarieren. Die Streitkräfte sollen also im Innern und nach innen eingesetzt werden, und für denselben Zweck sollen die Polizeikräfte der Länder verfügbar gemacht werden. Das heißt nun allerdings, daß ein weiterer Fall des inneren Notstandes unabhängig von Art. 91 GG geschaffen wird. Zur Beurteilung dieses Vorhabens hat Friedrich Schäfer alles gesagt: „Es besteht kein politischer und kein rechtlicher Grund, dem Bund das Recht zu geben, sich die Polizeikräfte der Länder zu unterstellen und Streitkräfte im Innern für polizeiliche Aufgaben einzusetzen. Es ist der Versuch, unter Umgehung der Bestimmungen des Art. 91 den Ländern von vornherein ihr einziges Vollzugsorgan zu nehmen, ohne daß die Voraussetzungen des Art. 91 vorliegen müßten. Es ist auch nichts vorgetragen, was hinreichend das Verlangen unterstützen könnte, die Streitkräfte für polizeiliche Aufgaben einzusetzen. Es ist mit anderen Worten der Versuch, auf kaltem Wege die Länder auszuschalten, indem man ihnen die Polizei wegnimmt." [28]) Vielleicht darf aber ergänzend noch gesagt werden, daß diese Vorschrift ursprünglich in Art. 115 a Abs. 4 Ziff. 4 des Schröderschen Entwurfes enthalten war und dort „im Ausnahmezustand" wirksam werden sollte, da ja Schröders Stunde der Exekutive nur den inneren Notstand betraf, dem „mit den Mitteln des Art. 91 nicht mehr begegnet werden kann".[29]) Die Genese zeigt also ebenfalls, daß der Einsatz der Streitkräfte im Innern und die Zentralisierung der Polizei in 115 f Ziff. 1 mit der Abwehr des äußeren Feindes nicht das geringste zu tun hat, sondern unter Umgehung des Art. 91 der Entmachtung der Länder dient.

Im sogenannten Kataraktfall des 115 i RE, also bei Entstehung von Insellagen und Unterbrechung der Nachrichtenverbindungen zur Zentrale, wird den Landes-

28) aaO., S. 67
29) Art. 115a Abs. 1 Entwurf Schröder

regierungen oder von diesen bestimmten Behörden oder Beauftragten das Recht zuerkannt, in den abgeschnittenen Gebieten alle verfügbaren Polizeikräfte inklusive Grenzschutz und Streitkräften einzusetzen. Dann heißt es aber: „Weisungsbefugnisse gegenüber der Bundeswehr stehen ihnen nicht zu." [30]) Da es bei einer Insellage eine Illusion wäre, sich die Polizeikräfte anderer Länder unterstellen zu wollen, stehen zum weisungsgebundenen Einsatz also nur die im abgeschnittenen Gebiet vorhandenen eigenen Polizeikräfte zur Verfügung. Die Streitkräfte, die in eigener Verantwortung operieren, auch wenn sie als Polizeikräfte vorgehen, werden zahlenmäßig dominieren und somit faktisch mit der größeren Macht ausgestattet sein; der militärische Befehlshaber ist jederzeit in der Lage, die formale Machtposition der zivilen Stellen faktisch aus den Angeln zu heben. „Mithin gilt im ‚Kataraktfall' der Vorrang der Verteidigung, selbst wenn der zuständige militärische Befehlshaber wegen der Zerstörung der Nachrichtenmittel in eigener Verantwortung operiert. Er bestimmt, ob und zu welchem Preis durchzuhalten ist. Insoweit regelt die Notstandsverfassung den Konflikt zwischen miliärischen Interessen und elementaren Lebensinteressen der Bevölkerung einseitig zugunsten der Verteidigung." [31]) Diese Beurteilung macht deutlich, daß nicht einmal im Falle der Insellage eine wirkliche selbständige Handlungsfähigkeit der kleineren Region besteht, sondern daß hinter der Fassade formaler Zivilverantwortung das Militär die Macht ausübt.

4) Die Neutralisierung des Bundesrates

Neben der Austrocknung und Aussaugung der verfassungsmäßigen Rechte der Länder in ihrem eigenen Bereich ist auch die Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes durch den Bundesrat in der Notstandsverfassung stark beeinträchtigt. Das technische Mittel dazu ist der Gemeinsame Ausschuß, jenes neue Verfassungsorgan, in dem der Bundesrat dann aufgehen soll. Bekanntlich sollen 22 Bundestagsabgeordnete und 11 Mitglieder des Bundesrates in diesem einheitlichen Gremium legislativ tätig werden. Frühere Pläne von getrennten Bundestags- und Bundesratsbänken sind inzwischen ad acta gelegt worden, sogar mit Zustimmung des Bundesrates. Dabei muß man aber im Auge behalten, daß der Bundesrat bisher nur deshalb die Konzeption von den getrennten Bänken verwarf, weil er gleichzeitig eine paritätische Besetzung des Gemeinsamen Ausschusses wollte.[32]) Durch die jetzige Lösung werden, wie Evers mit Recht ausführt, „die Besonderheiten des Bundesrates verwischt: Das nach Art. 51 II GG differenzierte Stimmgewicht der Länder wird nivelliert und wegen der Weisungsfreiheit der Bundesratsmitglieder des GA die politische Entscheidung von der Landesregierung in das politische Gewissen des betreffenden Mitgliedes verlagert." [33]) Entscheidend aber sind die veränderten Stimmgewichte im Gemeinsamen Ausschuß. Da einheitlich abgestimmt werden soll, geht der Bundesrat seiner selbständigen Stellung im Gesetzgebungsverfahren verlustig. Dies ist aber nicht nur formal oder qualitativ zu verstehen, sondern vielmehr quantitativ. Dies zeigt sich an folgendem Beispiel: unterstellt, der Gemeinsame Ausschuß ist mit 33 Anwesenden voll besetzt, dann ist die notwendige Mehrheit für ein normales Bundesgesetz 17 Stimmen. Stimmen von den 22 Bundestagsabgeordneten 12, also gerade die Mehrheit, für das Ge-

30) Art. 115 i Abs. 1 S. 2 RE
31) Hans-Ulrich Evers, Die perfekte Notstandsverfassung, in: Archiv für öffentliches Recht, 91. Bd., H. 1/ Juni 1966, S. 1 ff (23).
32) Vgl. Fr. Schäfer aaO., S. 64. Einen entsprechenden Antrag hat jetzt wieder das Land Bayern im Bundesrat gestellt; der Antrag wurde aber unter Hinweis auf den Kompromißcharakter des RE verworfen, vgl. BRat, 308. Sitzung aaO., S. 60. Heinsen (Hamburg) führte im BRat aus, der bayr. Antrag betreffe eine der „tragenden Säulen des Kompromisses", aaO., S. 531
33) aaO., S. 6. Dazu sind noch die grundsätzlichen Bedenken zu berücksichtigen, die Evers gegen die Struktur des Gemeinsamen Ausschusses vorbringt.

setz, dann reichen 5 Bundesratsstimmen, also eine Minderheit, aus, um das Gesetz durchzubringen. Die Mehrheit des Bundesrates, nämlich 6 Stimmen, können das Gesetz nicht verhindern.[34]) Damit ist aber die Funktion des Bundesrates, eigenverantwortlich an der Gesetzgebung mitzuwirken, aufgehoben, da seine mehrheitliche Willensbildung institutionell zur quantité negligeable erklärt wird. Wenn ein Gesetz, das von der Mehrheit der Bundestagsabgeordneten befürwortet wird, nur verhindert werden kann, wenn mindestens knapp zwei Drittel der Bundesratsvertreter dagegen votieren, so bedeutet dies de facto eine Ausschaltung des Länder-Veto. Bei Beschlüssen, die eine $^2/_3$-Mehrheit im G.A. erfordern, wird die Sperrminorität für die Bundesratsstimmen von $^1/_3$ auf fast die Hälfte hochgesetzt.[35]) Andererseits können die Bundesratsstimmen auch so wirken, daß sie die Zahl der notwendigen oppositionellen Stimmen von Bundestagsabgeordneten entsprechend erhöhen.[36]) — Insgesamt gilt dieses Prinzip, daß die Minderheit der Stimmen des Bundesrats über dessen Gesamthaltung entscheiden, für folgende Beschlüsse:

— alle Abstimmungen im Gemeinsamen Ausschuß über einfache Bundesgesetze (Notgesetze), insbesondere solche nach Art. 115 d Ziff. 3, durch die Verwaltungskompetenzen und Finanzverfassung abgeändert werden;

— Zustimmungen des Gemeinsamen Ausschusses zu Feststellungsbeschlüssen der Bundesregierung gemäß Art. 53 a Abs. 3 S. 1 des RE, die bekanntlich im Frieden zur Abstimmung stehen;

— Zustimmung des Gemeinsamen Ausschusses zu Feststellungsbeschlüssen der Bundesregierung gemäß Art. 12 Abs. 3 (Einschränkung der Freiheit zur Berufs- und Arbeitzplatzaufgabe).

Entsprechend sinkt der Kurswert des Länder-Veto bei Abstimmungen mit Zwei-Drittel-Mehrheit: der Feststellung des Zustandes der äußeren Gefahr (115 a II) und der Feststellung der Funktionsunfähigkeit des Bundestages nach Art. 115 e II. Umgekehrt können natürlich auch Bundesratsstimmen die knappe Ablehnung einer Vorlage durch die Bundestagsmitglieder zunichte machen.[37]) Das System wirkt sich immer so aus, daß bei knapper Ablehnung in nur einem Gremium (die getrennten Bänke einmal unterstellt) die knappe Zustimmung im anderen zu einem positiven Beschluß führt, das heißt aber: zu einem Beschluß, der von der Bundesregierung erstrebt wird. Die Konstruktion des Gemeinsamen Ausschusses, die mithin der autonomen Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung des Bundes ein Ende setzt, führt also zu einem unmittelbaren Machtzuwachs der Bundesregierung.[38])

Auch außerhalb des Gemeinsamen Ausschusses ist die Stellung des Bundesrates nicht bedeutend. Zwar hat er nach 115 a Abs. 1 der Feststellung des Zustandes der äußeren Gefahr zuzustimmen, doch dies war schon im Höcherl-Entwurf vorgesehen, über den der hessische Ministerpräsident Dr. Zinn sagte, der Bundesrat existiere gewissermaßen überhaupt nicht. Der Bundesrat hat nach dem RE, auch wenn er selbst noch funktionsfähig sein sollte, keine Möglichkeit der Intervention gegen einen Beschluß des Gemeinsamen Ausschusses, mit dem dieser z. B. wegen Beschlußunfähigkeit des Bundestages den Beginn seiner Tätigkeit

34) Das Beispiel läßt sich fortentwickeln: Stimmen 14 von 22 Bundestagsabgeordneten (die $^2/_3$-Mehrheit läge erst bei 15) für ein Gesetz, so bedarf es 9 von 11 Bundesratsstimmen oder einer Mehrheit von mehr als $^3/_4$, um das Gesetz zu Fall zu bringen!

35) Stimmen 15 gegen 7 BT-Abgeordnete für das Gesetz, so bedarf es 5 gegen 6 Bundesratsstimmen, um eine $^2/_3$-Mehrheit zu verhindern.

36) Die Zahlenbeispiele gelten entsprechend.

37) Etwa: 11:11 bei BT-Mitgliedern — dann ist das Gesetz bei 6:5 unter den BRatsmitgliedern beschlossen.

38) Daß andererseits die Bundesratsmitglieder im Gemeinsamen Ausschuß an der Wahl des Bundeskanzlers teilnehmen sollen, wie in Art. 115 h Abs. 2 vorgesehen, ist abzulehnen, weil es einen Einbruch in die Prinzipien des parlamentarischen Regierungssystems darstellen würde.

beschließt. Auch kann er praktisch nichts unternehmen, wenn der Bundestag angesichts des Informationsmonopols des Gemeinsamen Ausschusses über Notstandsdinge gemäß Art. 115 e Abs. 1 trotz eigener Funktionsfähigkeit seine Gesetzgebungsmacht abtritt; der Bundesrat wird hier immer nur resignierend nachziehen können. Ein Zustimmungsrecht zu Gesetzen über die Verwaltung und die Finanzverfassung gemäß Art. 115 d Ziff. 3 mußte sich der Bundesrat durch eine Intervention erst erkämpfen [39]), die Bundesregierung hat dem Änderungsvorschlag zwar zugestimmt — aber warum sie selbst nicht eine entsprechende Regelung vorsah, bleibt nur zu vermuten. Schließlich sind noch Zustimmungen des Bundesrates vorgesehen bei der Aufhebung von Gesetzen und Maßnahmen des G. A. und der Bundesregierung und bei der Aufhebung des Verteidigungsfalles, aber sie können hier nicht als eigene Rechte angesehen werden, denn der Bundesrat kann dadurch nur ausschließlich retardierend tätig werden. Das gleiche Prinzip beschränkt den Bundesrat bei Feststellungen nach Art. 12 Abs. 3 und 53 Abs. 3 RE darauf, allenfalls einen entsprechenden Aufhebungsbeschluß des Bundestages zu verhindern, nicht aber selbst initiativ zu werden. Soweit durch die Aktivität des Bundesrates der Bundesregierung und ihren Plänen Schwierigkeiten erwachsen könnten, hat sie ihn deshalb in ihrem Entwurf entsprechend versteckt. So ist z. B. für die Feststellung des Zustandes der äußeren Gefahr (115 a Abs. 1) eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Bundestag vorgesehen, nachdem in der Öffentlichkeit darüber lange und ausführlich debattiert wurde; von einer entsprechenden qualifizierten Mehrheit im Bundesrat, wie das für Grundgesetzänderungen in Art. 79 Abs. 2 GG ausdrücklich bestimmt wird, ist nicht die Rede. Das Motto lautet offenbar: Unterstützung der Bundesregierung durch den Bundesrat gegen den Bundestag, Verhinderung einer eigenständigen Rolle des Bundesrates, notfalls durch Vereinnahmung in den Gemeinsamen Ausschuß.

IV

Gesamtbefund

Die Bilanz ist erschreckend: Im Zustand der äußeren Gefahr sehen sich die Länder ihrer Gesetzgebungsmacht entkleidet, den Weisungen der Bundesregierung unterworfen und ohne Macht über ihre eigene Polizei. Ist ein Land im Kriege vom Bund abgeschnitten, so dominiert trotz formaler Zivilgewalt das Militär. Der Zugriff auf die Länderfinanzen ist erleichtert und kann, wenn der Gemeinsame Ausschuß in Aktion getreten ist, nicht einmal mehr von einer Mehrheit der Länder verhindert werden. Die Selbständigkeit ist vor allem auch für finanzielle Handlungen dahin. Die Länder sind, wenn die Notstandsverfassung in Kraft treten sollte, potentiell entmachtet und gleichgeschaltet, noch ehe ein entsprechendes einfaches Bundesgesetz ergangen ist. Die Notstandsverfassung beseitigt alle Garantien für alle wesentlichen Rechte und Machtmittel der Länder.

Beim inneren Notstand soll das Grundprinzip, das in Art. 91 GG festgelegt ist, genau umgekehrt werden: an Stelle der Länder soll de facto der Bund für die Abwehr von Gefahren zuständig werden. Die Bundeswehr ist ihrem Wesen nach ein antiföderalistisches Machtinstrument, und wer sie im Innern zum Einsatz bringen will, tritt damit gleichzeitig gegen die Länder an.

Art. 79 Abs. 3 garantiert den bundesstaatlichen Aufbau für ewig. Der Regierungsentwurf für eine Notstandsverfassung stellt diesen Aufbau insgesamt auf den Kopf. In der Weimarer Republik war die Verfassungsdurchbrechung eine ständige Übung. Soll in der Bundesrepublik die Durchbrechung der verfassungsrechtlichen Ewigkeitsgarantien zur ständigen Übung werden?

[39]) vgl. BT-Drucksache V/1879, Anlage 2 Nr. 10 (S. 33/34).

Friedhelm Nyssen

Aktion und Ideologie der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) im Felde der Schule

I

In diesem Aufsatz soll auf einen besonderen Aspekt des Hineinwirkens gesellschaftlicher Einflüsse in die Schule aufmerksam gemacht werden, der bisher sowohl in der Erziehungswissenschaft wie in der Soziologie vernachlässigt worden ist: auf Aktion und Ideologie eines wirtschaftlichen Interessenverbandes im Felde der Schule.

Bekanntlich gibt es sowohl innerhalb der Erziehungswissenschaft wie auch unter Lehrern Bemühungen, der Einsicht in den Bedingungszusammenhang von Schule und Gesellschaft unter anderem dergestalt pädagogisch Rechnung zu tragen, daß man „Bildungsgüter", die „die Wirtschaft" bereitzustellen sich anbietet, mit einbezieht in einen bislang gegen Industrie, Beruf etc. romantisch sich sperrenden „volkstümlichen" oder „bildungshumanistischen" Kanon. Solche Bemühungen mögen verdienstvoll sein. Zugleich aber kann man nicht übersehen, daß sie allzu häufig auf eine unkritische Übernahme der Vorstellungen jener Wirtschaftsvertreter hinauslaufen, die sich von der Arbeitgeberseite her als „Sachkundige in Wirtschaftsfragen" anbieten. Konkret: ich denke an die im Felde der Schule aktiven Vertreter der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, also an Dr. Fritz Arlt, Dr. Ludwig Vaubel, Dr. Losacker, Frau Dr. Beelitz u. a.

II

Zunächst ein paar Angaben zu Formen und Ausmaß der BDA-Aktivitäten im Felde der Schule. Fritz Arlt sprach bereits 1962 von 80 Arbeitskreisen im Bundesgebiet, in denen Lehrer und Erziehungswissenschaftler einerseits, Vertreter der Wirtschaft andererseits sich regelmäßig zu Gesprächen treffen.[1]) Von diesen Arbeitskreisen werden auch „zentrale Arbeitsgespräche" durchgeführt.[2]) Ergänzt werden solche Arbeitskreise, Tagungen und Gespräche durch Veröffentlichungen des Deutschen Industrieinstituts in Köln und durch Beiträge der oben genannten Verbandsvertreter in pädagogischen Fachzeitschriften. Reden und Vorträge, die anläßlich der Zusammenkünfte der Arbeitskreise Schule-Wirtschaft gehalten werden, werden gedruckt und an andere Interessierte verschickt.

III

In seinem Aufsatz „Interessenvertreter, Kirchendiener oder Funktionär?" beklagt Horst Wetterling „das durchgängige Streben, die Schule in den Dienst einzelner

1) F. Arlt, Gedanken zur Kooperation von Schule und Wirtschaft, in: Schule und Wirtschaft, herausgegeben vom BVL, Landesverband Berlin der GEW, 1962, S. 12.
2) s.: Die Informations- und Bildungsaufgabe der Arbeitgeberverbände, Schriftenreihe der BDA, Heft 20, Köln 1959, S. 58, S. 30; weiterhin: Wirtschaft und Schule, Bd. 5 der Veröffentlichungen der Walter-Raymond-Stiftung, Köln-Opladen 1965, S. 30.

Gruppen und Verbände zu stellen, den Lehrer als Funktionär partieller Interessen zu betrachten" [3]) Ähnlich äußert sich Karl Korn. Er spricht von „mächtigen Interessen", die „sich der höheren Schule samt der Berufsschulen bemächtigen wollen".[4]) Die Kritiken Wetterlings und Korns haben den Mangel, daß sie gegen einen gleichsam abstrakt bleibenden Gegner ankämpfen, d. h. sie geben nicht konkret an, welche Interessenverbände wie im Felde der Schule sich durchzusetzen versuchen. Zudem bleiben sie mangelhaft auch dadurch, daß sie naiv unterstellen, Einflüsse von Interessenverbänden im Felde der Schule müßten allemal der Schule zum Schaden gereichen und seien insofern durch keinerlei Argumente zu rechtfertigen. Von einer solchen Unterstellung soll hier nicht ausgegangen werden. Die Fragestellung dieses Beitrags lautet vielmehr: Auf welche Weise versucht der hier interessierende Interessenverband, die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA), im Felde der Schule seinen Einfluß geltend zu machen? Erst eine Analyse der Vorgehensweise eines Interessenverbandes kann eine Kritik an dessen Vorgehen begründen.

IV

In einer von der BDA herausgegebenen Broschüre, die den Titel trägt: „Die Zusammenarbeit zwischen Schule und Wirtschaft im Dienst an der Jugend" [5]) heißt es, durch Sperrdruck hervorgehoben: „Die Schule darf nicht zu einem Feld der Interessenpolitik einzelner sozial- und wirtschaftspolitischer Verbände oder anderer Gruppen der Gesellschaft werden, auch nicht der politischen Parteien."

Wenn Karl Korn behauptet, daß „mächtige Interessen" sich der Schule bemächtigen wollen, so hat der BDA es leicht, für sich selbst diesen Vorwurf mit dem Hinweis auf jenes Zitat zurückzuweisen. Denn die erklärten Absichten der BDA gehen ja nach diesem Zitat in die gleiche Richtung wie die Karl Korns, nämlich in die Richtung einer Entlastung der Schule von Interessengruppen. Jedoch: wir wollen der BDA nicht aufs Wort glauben. In seiner Untersuchung der „Ideologien von Interessenverbänden" hat K. O. Hondrich darauf verwiesen, daß „... wir Mühe haben, zu unterscheiden, ob die Verbände ein Bild der Wirklichkeit oder ein gewolltes, ein Wunschbild zeigen." [6])

In der Regel erscheint dieser Kunstgriff der Verschränkung von Wunschvorstellungen und Tatsachenfeststellungen in der Weise, daß man Wunschvorstellungen und Wertungen in die Form von Sachaussagen kleidet und ihnen damit den Anschein einer Information über die Wirklichkeit gibt. In dem angeführten Zitat erweist sich jedoch, daß man diesen Kunstgriff auch in umgekehrter Weise nutzen kann: indem die BDA nämlich ihren Abscheu vor einer Interessenunterwanderung der Schule in Gestalt eines „Darf-nicht"-Satzes vorträgt, versucht sie nicht nur, wie man zunächst annehmen möchte, eine bislang unverwirklichte Forderung oder ein Ideal aufzustellen, sondern aus dem Zusammenhang, in dem die „Darf-nicht"-Erklärung erscheint, wird deutlich, daß zugleich behauptet wird, die BDA enthalte sich bereits tatsächlich der getadelten Interessenunterwanderung der Schule. In den Sätzen, die dem „Darf-nicht"-Satz vorausgehen, ist der Leser psychologisch auf die Umsetzung jenes „Darf-nicht"-Satzes in eine Sachinformation über das unschuldige Verhalten der BDA vorbereitet worden. Da hat er nämlich erfahren, daß „im sowjetischen Herrschafts-

3) Die Zeit, 30. 7. 65, S. 33.
4) FAZ, 31. 12. 63.
5) BDA, Die Zusammenarbeit zwischen Schule und Wirtschaft im Dienst an der Jugend, Empfehlung des Ausschusses für Nachwuchs- und sozialpolitische Jugendarbeit der Bundesvereinigung, Köln, im Mai 1959.
6) K. O. Hondrich, Die Ideologien von Interessenverbänden, Berlin, 1963, S. 71.

bereich" die Schule den Forderungen der politischen Ideologie, der Produktion und der Planerfüllung untergeordnet wird. Es muß nun dem Leser die Vermutung widersinnig erscheinen, die BDA, die doch der entschiedenste Gegner alles Sowjetischen ist, könne gleich schlechte Absichten haben. Prüfen wir, ob eine solche Schlußfolgerung berechtigt ist, ob die von der BDA in der Form eines bescheiden klingenden „Darf-nicht"-Satzes vorgetragene Behauptung, sie betreibe im Felde der Schule keine „Interessenpolitik", den Tatsachen entspricht.

V

Ludwig Reiners, einer der regesten Wirtschaftsvertreter im Felde der Schule, kennzeichnet die Lehrer als „Meinungsbildner ohne Portefeuille".[7]) Aufgrund ihrer besonderen Berufsstellung genießen sie, ähnlich wie Ärzte und Priester, in Dorf, Gemeinde und Stadtbezirk besonderes Ansehen und besonderen Einfluß. Ähnlich kennzeichnet F. Arlt die Lehrer als „Triebkräfte für die Entwicklung der öffentlichen Meinung".[8]) Welche Bedeutung F. Arlt den Lehren als „Triebkräften für die Entwicklung der öffentlichen Meinung" zumißt, wird in seinen folgenden Überlegungen deutlich. Er verweist auf die Arbeitsteiligkeit der modernen Gesellschaft. Das Prinzip der Arbeitsteiligkeit müsse auch für die Zusammenarbeit zwischen Schule und Wirtschaft gelten. Gelte es, so resultiere daraus die wechselseitige Anerkennung von Lehrern und Wirtschaftsvertretern als „Sachverständigen" der verschiedenen Bereiche. So wie die Wirtschaft bereit sei, von den Pädagogen in Fragen der Erziehung zu lernen, so sollten umgekehrt auch die Pädagogen bereit sein, von den Vertretern der Wirtschaft sich in wirtschaftlichen Fragen belehren zu lassen. In der „gemeinsamen Erörterung der Inhalte, der Ziele und der Methoden einer lebens- und wirklichkeitsnahen Erziehung"[9]) müsse der Wirtschaft aufgrund ihrer „Zuständigkeit" ein besonderes Gewicht zugebilligt werden: „... weist die Wirtschaft allerdings auch auf die Zuständigkeit hin, über die sie in der Beurteilung technischer, ökonomischer und sozialer Fragen verfügt. Wirklichkeitsnahe Erziehung kann auf die Hilfe der Sachverständigen nicht verzichten."[10])

Mit dem Hinweis auf „Sachverständigkeit" wird z. B. ein Anspruch darauf erhoben, die Inhalte des Gemeinschaftskundeunterrichts mit festzulegen.[11])

Arlt behauptet, die Bildungspläne aller Bundesländer forderten als Bestandteil des Gemeinschaftskundeunterrichts „eine sachliche Orientierung über ökonomische und soziale Fakten und Probleme".[12]) Er fährt dann fort: „Wie sollen die Pädagogen den Auftrag erfüllen, wenn sie diese Welt nicht kennen? Die Zusammenarbeit bietet den Lehrern und dem Pädagogennachwuchs die Voraussetzungen hierzu durch Einsicht in die Sachwelt der Betriebe und der Wirtschaft und durch Erfahrungen über diese Betriebe, über die sie verfügen müssen, wenn sie die Bildungspläne in die Unterrichtspraxis übertragen wollen."[13])

Hier wird unterstellt, die einzig denkbare Art der Erfüllung wirtschaftsbezogener Lehrplanforderung für den Gemeinschaftskundeunterricht sei mit der „Zusammenarbeit" zwischen Lehrern und Wirtschaftsvertretern gegeben. Zugleich wird unterstellt, die „ökonomischen und sozialen Fakten und Probleme" seien bloß

---

7) Ludwig Reiners, Was erwartet die Wirtschaft von der Schule? Vortrag, gehalten am 5. Oktober 1953 auf der 6. Königsteiner Tagung der Pressestelle Hessischer Kammern und Verbände.
8) F. Arlt, Die Informations- und Bildungsaufgabe der Arbeitgeberverbände, op. cit. S. 36.
9) Wirtschaft und Schule, op. cit. S. 35.
10) ebenda.
11) ebenda, S. 84.
12) ebenda.
13) ebenda.

Probleme einer „Sachwelt". Freilich: über eine „Sachwelt" kann man nur „sachlich" informieren. Verschwiegen wird hier, daß Betrieb und Wirtschaft nicht nur eine „Sachwelt" darstellen, sondern aus Beziehungen zwischen Menschen mit verschiedenen Bedürfnissen und Interessen bestehen. Die Rede von der „Sachwelt" der Betriebe und der Wirtschaft verschleiert den für den Wirtschaftsbereich grundlegenden Interessengegensatz zwischen Eigentum und Eigentumslosigkeit, zwischen leitender und ausführender Arbeit.

VI

Aus der Philosophie wissen wir, daß das Verhältnis von Denken und Sein sehr kompliziert ist. Das Denken hat seinen Ausgangspunkt in der zunächst bloß sinnlichen Anschauung eines Gegenstandes. Zugleich aber ist Denken immer auch Abstraktion, d. h. Wegsehen von der Mannigfaltigkeit des Gegenstandes sinnlicher Wahrnehmung. Solche Abstraktion ist grundlegend für das Denken, sofern es nicht bei der Beschreibung eines einzelnen Gegenstandes stehen bleiben, sondern vielmehr Beziehungen des einen Gegenstandes zu einem anderen Gegenstand erkennen will. Mit anderen Worten: Erkenntnis von Zusammenhängen kann immer nur um den Preis der Abstraktion von unmittelbarer Anschauung geschehen. Diese fast schon selbstverständlich gewordene Einsicht in die Struktur des Denkens wird von Arlt und anderen großzügig mißachtet, wenn sie behaupten die Erkenntnis wirtschaftlicher Zusammenhänge sei nur im Wege „unmittelbarer Anschauung" zu gewinnen. Dabei wollen sie uns einreden, eben diese Anschauung garantiere eine ideologiefreie Urteilsbildung über wirtschaftliche Verhältnisse. Betriebserkundungen, Betriebspraktika und andere Formen befristeter Betriebsaufenthalte sollen Lehrern und Schülern im Wege der „Primärerfahrung" zu einwandfreier „Urteilsfindung" verhelfen: „Vorfabrizierte Meinungen werden zunächst einmal ausgeschlossen. Es geht vielmehr um die Vermittlung von Primärerfahrungen, um die unmittelbare Begegnung mit der Wirklichkeit. Dem Pädagogen wird die Arbeitswelt ... geöffnet. Damit wird die Möglichkeit zur eigenen Meinungsbildung geboten. Man verfährt in dieser Form der Information jenseits von Ideologien und von Interessenbestimmungen, da jedem selbst die Urteilsfindung überlassen wird." [14])

Mag man zunächst diese Auffassung für eine bloße erkenntnistheoretische Naivität halten, so zeigt sich bei näherem Hinsehen, daß mit der Forderung nach „unmittelbarer Anschauung", „unmittelbarer Begegnung", „Primärerfahrung" etc. ein bestimmter Zweck verfolgt wird: Lehrer und Schüler sollen davon abgehalten werden, sich durch Lektüre über sozialökonomische Fragen zu informieren. Dabei erscheint der Lehrer, der sich selbst Literatur zu Wirtschafts- und Gesellschaftsproblemen verschafft, als ein unmündiger Laie, der hilflos dem Zugriff „unsachlicher" Politideologen ausgeliefert ist: „Auch die Informationsmittel, die sie (die Lehrer, F. N.) in der Erkenntnis der Diskrepanz zwischen dem ihnen obliegenden Auftrag (im Gemeinschaftskundeunterricht, F. N.) und den mangelnden Voraussetzungen sich selbst beschaffen können, sind zum großen Teil ungenügend und unbefriedigend. Diese Berichte entbehren fast alle nicht einer politischen Sicht, da sie von einem bestimmten Standpunkt aus geschrieben sind. Diese Sicht aber ist dem Laien meist nicht sofort erkennbar. Sie sind damit letztlich ungeeignet, dem Grundprinzip der Bildungsarbeit, das Wahrheit heißt und den Grund der Dinge macht, zu dienen." [15])

---

14) ebenda, S. 78.
15) F. Arlt, in: Die Informations- und Bildungsaufgabe der Arbeitgeberverbände, Schriftenreihe der BDA, Heft 20, Köln 1959, S. 38.

Arlt läßt keinen Zweifel darüber, welche Leute das sind, die nicht, gleich ihm und der BDA, nur der „Wahrheit dienen" wollen, die nicht nur mittels „unmittelbarer Anschauung" den „Grund der Dinge suchen": es sind jene, die die bestehende Wirtschaftsordnung unter anderem mit Begriffen wie „Herrschaft der Monopole", „Profitdenken der Unternehmer", „Herrschaft der Manager" etc. beschreiben.[16]) Solche Kennzeichnungen der wirtschaftlichen Wirklichkeit zeugen nach Arlt von „Verschlagwortung" und „Vorurteilen".[17]) Das Element von Wahrheit, das in jenen „Schlagworten" enthalten ist, wird stracks geleugnet. Niemand wird jedoch außer Arlt und seinen Kollegen vom Deutschen Industrieinstitut heute noch leugnen wollen, daß z. B. die Konzenration der westdeutschen Wirtschaft ein solches Ausmaß angenommen hat, daß die Bezeichnung „Herrschaft der Monopole" nicht allein als „Schlagwort" abgetan werden kann.[18]) Ebensowenig ist der beträchtliche Wahrheitsgehalt des „Schlagworts" von der „Herrschaft der Manager" zu bestreiten.[19]) Ganz zu schweigen von der „Monotonie des Arbeitsprozesses", die nach Arlt ebenfalls lediglich Ausgeburt „einer politischen Sicht ist, die von einem bestimmten politischen Standort" bestimmt ist.[20])

Hellmut Becker und Popitz/Bahrdt haben in anderen Zusammenhängen bereits auf die Grenzen der Informationsmöglichkeiten durch befristete Betriebsaufenthalte hingewiesen.[21]) Es wäre jedoch falsch, wollte man der „Primärerfahrung", die durch Betriebserkundung etc. vermittelt wird, jeden Wert absprechen. Wenn Arlt jedoch solche „Primärerfahrung" zum Quell reiner Erkenntnis erhebt und zudem Betriebserkundungen gegen sozialwissenschaftliche Literatur ausspielt, so liegt es nahe, eher bei ihm selbst als bei den Verfassern jener Literatur Ideologieverdacht anzumelden.

VII

Die Lehrer vor „Vorurteilen" über Wirtschaft und Gesellschaft zu schützen, hat sich die BDA zum Ziel ihrer „Informations- und Bildungsarbeit" gemacht. Wir haben gesehen, daß dieses Ziel im Wege „unmittelbarer Begegnung mit der Wirklichkeit" erreicht werden soll. Trotz der Rede von Wirtschaft und Betrieb als einer „Sachwelt" hat „Begegnung" hier auch einen personalen Aspekt: bei Gelegenheit der „Betriebserkundungen" sollen sich nämlich Lehrer und Betriebsmanager „begegnen". Solche „Begegnungs"-Bereitschaft ist die Konsequenz aus einem Ratschlag, den Professor A. Gehlen den Teilnehmern einer „Geschäftsführerkonferenz" unterbreitete. Man solle, so empfahl Gehlen, jenes „psychologische Gesetz" berücksichtigen, wonach wechselseitige Vorurteile zwischen Gruppen verschiedener sozialer Bereiche (Schule-Wirtschaft) am besten sich dadurch abbauen lassen, daß die Menschen dieser Bereiche in unmittelbaren Kontakt zueinander treten.[22]) So richtig und begrüßenswert diese Auffassung sein mag, im Gesamtzusammenhang der „Bildungsbemühungen" der BDA sinkt sie zu einem Instrument der Manipulation herab: Arlt glaubt, solche Lehrer, in deren Köpfen sich „Vorurteile" wie „Herrschaft der Manager", „Herrschaft der Monopole" etc. eingenistet haben, am besten von solchen „Vorurteilen" abbringen zu können, indem man sie in persönlichen Kontakt mit Vertretern des

16) ebenda.
17) ebenda.
18) zur Konzentration siehe: K. H. Stanzick, Die Verkündung der sozialen Marktwirtschaft — Konzentration der Wirtschaft, in: Politik ohne Vernunft, hrsg. von W. Jens, rororo 1965.
19) s. dazu: Helge Pross, Manager und Aktionäre in Deutschland, Frankfurt/M. 1965.
20) s. dazu: G. Friedmann, Grenzen der Arbeitsteilung, Frankfurt/M. 1959.
21) H. Becker, Das Verhältnis von Arbeits- und Bildungswelt in der modernen Gesellschaft, in: Wirtschaft und Schule, op. cit. S. 39 ff.
Popitz/Bahrdt et al., Das Gesellschaftsbild des Arbeiters, Tübingen, 1961, S. 215.
22) A. Gehlen, in: Die Informations- und Bildungsaufgabe der Arbeitgeberverbände, op. cit. S. 19.

Managements bringt. Man versucht damit, die Auseinandersetzung mit sozialen und politischen Problemen der Wirtschaft von der Ebene vernünftigen Denkens auf die Ebene personaler „Begegnung" zu verlagern. Der Lehrer, der sich vorher Gedanken gemacht hat über Herrschaft, Profit etc. wird, so scheint Arlt anzunehmen, von solchen Gedanken ablassen, wenn er erst einmal erfahren hat, daß Manager und Unternehmer auch Menschen sind. Dabei wird geflissentlich übersehen, daß Fragen wie Herrschaft der Monopole, Herrschaft der Manager etc. überhaupt nicht Probleme der persönlich-charakterlichen Eigenschaften einzelner Manager sind und daß diese Probleme durch „Begegnungen" kaum hinreichend beurteilt werden können. Hier sind einfach Kenntnisse über wirtschaftliche, soziale und politische Zusammenhänge nötig, Kenntnisse, die sich nicht im Wege „unmittelbarer Begegnung" und „unmittelbarer Anschauung" unschuldig, naiv und spontan einstellen, sondern die vielmehr durch Lektüre und Nachdenken angeeignet werden müssen; solches Nachdenken ist ständig einbezogen in die innerwissenschaftliche Diskussion, will sagen: vorgefertigte „wissenschaftliche Ergebnisse", die bloß zu „übernehmen" wären, gibt es nicht. Denn anders als die von Arlt gepriesene „unmittelbare Anschauung" vermag wissenschaftliches Denken nur in den seltensten Fällen eindeutig zu sein. Eine wissenschaftlich begründete Information über Wirtschaft, Gesellschaft und Politik ist also gewiß unbequemer als Arlts „Anschauung": sie verlangt eine ständige Auseinandersetzung auch mit Standpunkten und Wertungen, von der Arlt mit seinem sich ideologiefrei und interessengereinigt gebenden Rezept ablenkt.

Ich möchte behaupten, daß ein Lehrer, der bei Betriebsbesichtigungen einige Manager persönlich kennengelernt hat, aufgrund solcher Bekann'schaft allein kaum Einsicht in das Problem bekommt, ob es in unserer Gesellschaft eine „Herrschaft der Manager" gibt oder nicht. Es dürfte sicher sein, daß solche „Begegnungen" nicht einmal annähernd in dem gleichen Maße Einsicht in wirtschaftliche Zusammenhänge vermitteln, wie dies ein einziges, bereits mehrere Auffassungen einbeziehendes wissenschaftliches Buch vermag, möge es auch bloß 120 Seiten umfassen, wie etwa Erich Preisers sehr klare Einführung in die Volkswirtschaftslehre.[23]) Die Lektüre solcher Literatur macht in zwingender Weise deutlich, daß es heute gar nicht mehr möglich ist, die wirtschaftliche Wirklichkeit ohne jene Begriffe zu analysieren, die Fritz Arlt ins Reich der politischen „Verschlagwortung" verweist, nämlich die Begriffe: Herrschaft, Macht, Monopole, Profit etc.

VIII

Der Anspruch der „Vertreter der Wirtschaft", sie enthielten sich jeder Ideologie, erweist sich vollends als reine Augenwischerei, sobald man deren Vorstellungen über den Zusammenhang zwischen den bestehenden Wirtschafts- und Sozialverhältnissen einerseits und Schule und Erziehung andererseits untersucht.

Eine große Zahl von Jugendlichen, so heißt es bei Arlt, die von der Schule in die Arbeitswelt überwechseln, tritt dieser mit falschen Vorstellungen entgegen.[24]) Daraus „entsteht die Situation der Verlassenheit, der totalen Unterworfenheit unter den Entwicklungsprozeß, wie ihn Ernst Jünger in den ‚Gläsernen Bienen' beschreibt. Wird dieser Prozeß geistig nicht bewältigt, so sind zwangsläufige Folgen: Fluchtreaktionen (Der Waldgang) oder innere Emigration. Unkenntnis wird zur Chance für totalitäre Führungsansprüche jeglicher Art." [25])

---

23) Erich Preiser, Nationalökonomie heute, München, 1959.
24) F. Arlt, Der Brückenschlag zwischen Schule und Betrieb, in: Offene Welt, Nr. 58, Dezember 1958.
25) ebenda, S. 565.

Hier soll der Eindruck entstehen, es gehe der BDA in ihren Bildungsbemühungen zu allererst um den Menschen. Dieser soll vor „Verlassenheit", „Fluchtreaktionen" etc. bewahrt werden. Dieses Strukturelement der BDA-Ideologie erscheint im Brennpunkt der Aufmerksamkeit in allen BDA-Materialien.[26]) In den meisten Fällen steht es in Beziehung mit anderen Strukturelementen, wie dem positiven Geist und dem negativen: Kommunismus. „Die Erhaltung des Menschlichen und Sozialen in unserer ökonomisierten und technisierten Welt" [27]) wird als ein Problem allein „geistiger Bewältigung" angesehen. Gemeint ist mit solcher „Bewältigung" aber nichts anderes als Antikommunismus: „Die Bewältigung der technisch-industriellen Welt ist zutiefst eine Frage der sittlich-ethischen Durchdringung dieser Wel... Hier liegt zugleich ein entscheidender Beitrag, den die Schule in dem die Welt erschütternden Wettbewerb zwischen einer politisch-ökonomisch verplanten Industriegesellschaft des Ostens und der rechtsstaatlichen, freien, sozialverpflichteten Gesellschaft des Westens zu leisten vermag und vermutlich auch ausschließlich neben den Kirchen in der Lage ist zu leisten." [28])

Scharf abgesetzt gegen Mensch, Geist und Sittlichkeit erscheint der Kommunismus, der seinerseits auf Unkenntnis beruht. Daß nicht nur dort, wo vom „Osten", sondern auch dort, wo von „totalitären Führungsansprüchen" und Ähnlichem die Rede ist, allemal Kommunismus gemeint ist, erweist sich dadurch, daß bei einer Erläuterung solcher Begriffe immer von „Sowjetherrschaft", „Sowjetregime" etc. gesprochen wird, nie aber vom Nationalsozialismus oder anderen politischen Verfassungen.

IX

Wie dem auch sei, festzuhalten ist zunächst dies: daß die BDA uns einzureden versucht, die Probleme, mit denen es die jungen Menschen im Wirtschaftsalltag zu tun haben, seien allein gleichsam subjektive Probleme, die der einzelne durch individuelle Willensanstrengung „geistig bewältigen" kann. Keine Rede von möglichen Mängeln der objektiven Verhältnisse und der Notwendigkeit, diese zu verbessern! Warum Arlt so zurückhaltend ist in der Analyse objektiver Verhältnisse, ist nicht schwer zu erraten: richtet man den Blick allein auf Subjektives, so bleiben die „objektiven Bedingungen und Funktionen der subjektiven Erwartungen und Reaktionen der Arbeitenden" [29]) der Kritik entzogen.

Als Mittel der „geistigen Bewältigung" von „Verlassenheit", „Fluchtreaktionen" etc. werden „Ordnungsvorstellungen" und „Grundeinstellungen" angeboten.[30]) Deren Inhalt freilich bleibt unbestimmt. Man wird jedoch nicht fehl gehen in der Annahme, mit der geforderten „Grundeinstellung" sei nichts anderes gemeint als eine vorbehaltlos positive Einstellung zur bestehenden Wirtschaftsordnung im allgemeinen und zu den herrschenden Verhältnissen im Betrieb im besonderen. Unterstützt wird diese Annahme durch andere Äußerungen von Wirtschaftsvertretern, wie etwa die Forderung nach „Achtung traditioneller Werte" [31]) oder das Verlangen L. Vaubels, des ehemaligen Leiters des BDA-Jugend- und Bildungs-

26) s.: K. O. Hondrich, Die Ideologien von Interessenverbänden, Berlin, 1963, S. 56 ff.
27) F. Arlt, Das Verhältnis von Arbeits- und Bildungswelt in der modernen Gesellschaft, Das Ruhrseminar, IV. Colloquium, Brücke zwischen Schule und Wirtschaft, o. J. (wahrscheinlich 1964), S. 5.
28) F. Arlt, Brückenschlag zwischen Schule und Wirtschaft, op. cit. S. 15.
29) L. v. Friedeburg, Soziologie des Betriebsklimas, Frankfurt/M. 1963, S. 15.
30) s.: F. Arlt, Das Verhältnis von Arbeits- und Bildungswelt in der modernen Gesellschaft, op. cit., S. 21; und: derselbe, Der Brückenschlag zwischen Schule und Betrieb, op. cit. S. 566.
31) Zusammenarbeit zwischen Schule und Wirtschaft, Empfehlung des Jugend- und Bildungsausschusses der BDA, Köln, 1964, S. 3.

ausschusses, der Lehrer müsse heute in der Lage sein, seine Schüler die Prinzipien der „sozialen Marktwirtschaft" zu lehren.[32])

Die Schwierigkeit, näher zu bestimmen, was Arlt und andere mit den von ihnen als Heilmittel angebotenen „Ordnungsvorstellungen" bzw. „Grundeinstellungen" meinen, verweist auf eine spezifische Methode, derer sich nicht allein die BDA bedient: die Methodik der Leerformeln. Unter Leerformeln sind solche Ausdrücke zu verstehen, die „völlig leer" sind.[33]) Je nach Belieben kann man sie mit dem einen oder dem anderen Inhalt anfüllen. Solange sie nicht präzisiert werden, kann man sich alles denkbar Mögliche darunter vorstellen. Leerformeln dieser Art haben den Vorteil, daß man in dem Falle, daß jemand Ideologieverdacht anmeldet, antworten kann: das habe ich ja nicht gemeint! Freilich taucht das Problem des „Das-habe-ich-ja-nicht-gemeint" auch in weniger ideologiebelasteter Kommunikation auf, solange diese nicht auf restlos durchformalisierten Definitionssystemen beruht. Dennoch gibt es erhebliche Unterschiede: es gibt ein Mehr und ein Weniger an überprüfbaren Bemühungen, strategische Ausdrücke wie „Ordnungsvorstellungen" oder „Grundeinstellung" zu präzisieren. Wo überhaupt keine Präzision vorgenommen wird, dort ist der Ausdruck eben nur noch Leerformel. Dieser „Idealfall" ist bei vielen strategischen Ausdrücken in BDA-Materialien annähernd erreicht. In diesem Falle bleibt dem Interpreten nichts anderes übrig als der Versuch, unter der Leitfrage: was könnte gemeint sein? die leeren Ausdrücke mit Inhalt anzufüllen. Auf diese Weise gelangt man dann etwa zu der Interpretation: Wenn Arlt und andere von „Grundeinstellung" und von „Ordnungsvorstellungen" sprechen, die man den Jugendlichen zur Vorbereitung auf den Beruf vermitteln müsse, so meinen sie damit ein vorbehaltloses Akzeptieren der objektiven Verhältnisse in Wirtschaft und Betrieb. Die Gültigkeit einer solchen Interpretation läßt sich nur selten eindeutig beweisen, sondern im Regelfall bloß plausibel machen. Die hier beanspruchte Plausibilität der Interpretation von „Ordnungsvorstellung" als Akzeptieren des Bestehenden ergibt sich aus dem Nachdenken über die materiellen Interessen der von Arlt und anderen vertretenen sozialen Gruppe: der Eigentümer an Produktionsmitteln und der Wirtschaftsmanager.

Den bisher aufgezeigten Strukturelementen der BDA-Ideologie: Mensch und Geist gegen Unkenntnis und Kommunismus, läßt sich also auf der positiven Seite die Marktwirtschaft zuschlagen. Auf der negativen entspricht dem die Planwirtschaft, bzw. die „verplante Industriegesellschaft des Ostens".[34])

X

Es ist nun ein besonderes Kennzeichen der BDA-Ideologie im Felde der Schule, daß sie dem Lehrer gleichsam ständig mit der Hölle droht, wo dieser Versuchung verspürt, den Himmel in Frage zu stellen. Mit anderen Worten: wer sich nicht auf die Seite Mensch/Sittlichkeit/Geist/Marktwirtschaft schlägt, wird zwangsläufig auf der entgegengesetzten Seite landen, bei Unkenntnis/Kommunismus/Planwirtschaft. K. O. Hondrich hat in diesem Zusammenhang von „Lawinenmotiv" gesprochen.[35]) Dieses, so hat es den Anschein, ist seinerseits nur Ausprägung eines allgemeineren Kennzeichens der BDA-Ideologie: der hochgradigen

32) L. Vaubel, in: Wirtschaft und Schule, op. cit. S. 8.
33) E. Topitsch, Zeitgenössische Bildungspläne in sprachkritischer Betrachtung, in: O. W. Haseloff (Ed.) und H. Stachowiak (Ed.), Schule und Erziehung, ihre Probleme und ihr Auftrag in der industriellen Gesellschaft, Berlin, 1960, S. 127.
34) F. Arlt, Vorurteile und Fehleinstellungen beseitigen!, in: Junge Wirtschaft, Zeitschrift für fortschrittliches Unternehmertum, Jg. 6, 1958.
35) K. O. Hondrich, Die Ideologien von Interessenverbänden, op. cit., S. 136.

Entgegensetzung der Begriffe und Wertungen: westliche Freiheit gegen östliche Knechtschaft, Unternehmerwirtschaft gegen verplante Wirtschaft, Individuum gegen Kollektiv, Geist gegen Materialismus. Diese Gegensätze sind in der BDA-Ideologie reine Schwarz-Weiß-Malereien. Es kann immer nur das Eine oder das Andere geben, Zwischenformen existieren nicht, vielmehr wird man „zwangsläufig" (eines der häufigsten Worte in BDA-Texten) am negativen Pol landen, sobald man den positiven verläßt.

Dabei wird ständig eingeredet, daß die Merkmale des positiven Pols so eng miteinander verknüpft sind, daß die Preisgabe des einen Merkmals, wiederum „zwangsläufig", auch den Verlust der anderen bedeuten muß. Auf der anderen Seite sind die Merkmale des negativen Pols ebenso stark miteinander verschränkt, so daß das Einlassen auf eines von ihnen (etwa Planwirtschaft) „zwangsläufig" die Herbeiführung der anderen nach sich ziehen muß (Kommunismus, Unfreiheit etc.).

XI

In der modernen Soziologie besteht Übereinstimmung darüber, daß die Demokratie „auf der Anerkennung von Wirklichkeit und Notwendigkeit gegensätzlicher Interessen" beruht.[36]) Daraus ergibt sich als Konsequenz die Einsicht in die grundlegende Bedeutung sozialer Konflikte in unserer Gesellschaft.

Die BDA-Vertreter im Felde der Schule lieben es, in ihren Vorträgen vor Lehrern und in ihren Aufsätzen die Autorität moderner Wissenschaft zur Absicherung ihrer Propaganda für das Bestehende zu bemühen. Wie das aussieht, soll im folgenden an Fritz Arlts „Auseinandersetzung" mit den Problemen des sozialen Konflikts deutlich gemacht werden.

Es ist bekannt, daß Unternehmer und ihre Verbände eine starke Tendenz haben, die sozialen Beziehungen im Industriebetrieb als mehr oder weniger harmonisch darzustellen. Selbst Arnold Gehlen kann nicht umhin, sich über jene Harmonisierungstendenz, die mitunter allzu eindringlich ist, zu belustigen.[37])

Fritz Arlt gibt zwar die Existenz von Konflikten in Betrieben zu, jedoch erweist sich bei näherem Hinsehen, daß er sie nicht als strukturelle Gegebenheit, sondern als Produkt psychischer Störungen einzelner Menschen ansieht: „In der Analyse von Konfliktsituationen und von Arbeitsverlangsamungen im Betrieb haben wir feststellen können, daß es hier vordergründige Motive gibt, die meist als Lohnforderungen erscheinen — Dahrendorf sagt, und er entspricht damit Elton Mayo und den Erfahrungen der Betriebspraktiker, daß hinter den vordergründigen Forderungen z. T. etwas anderes steckt, nämlich der Mangel an Orientierungsvermögen, der Mangel, sich in den sozialen Verhältnissen der Arbeitswelt arrangieren zu können. Ich glaube, daß dies Sich-arrangieren-Können in der sozialen Ordnung der Arbeitswelt das Entscheidende ist." [38])

Hier wird deutlich, in welcher Weise die BDA wissenschaftliche Forschungsergebnisse für ihre Propagandazwecke zurechtmacht. Liest man bei Dahrendorf selbst nach, so hat es zunächst den Anschein, als habe er tatsächlich Ähnliches gesagt, denn es heißt bei ihm, daß Lohnforderungen nicht strukturelle Ursache, sondern bloß „manifester Gegenstand industrieller Konflikte" sind.[39]) Während jedoch Arlt die Problematik so darstellt, als sei ein psychischer Mangel einiger

36) R. Dahrendorf, Gesellschaft u. Freiheit, München 1961, S. 279.
37) A. Gehlen, in: Die Informations- und Bildungsarbeit der Arbeitgeberverbände, op. cit. S. 17.
38) F. Arlt, Gedanken zur Kooperation von Schule und Wirtschaft, in: Schule und Wirtschaft, hrsg. v. Landesverband Berlin der GEW, 1962, S. 15.
39) R. Dahrendorf, Industrie- und Betriebssoziologie, Göschen, Bd. 103, 1962, S. 94.

Arbeitnehmer, nämlich deren mangelndes „Orientierungsvermögen", die eigentliche Ursache von Konflikten im Betrieb, so heißt es in denkbar scharfem Gegensatz dazu bei Dahrendorf: „Die Herrschaftsstruktur industrieller Betriebe ist die allgemeinste Quelle aller Konflikte." [40])

Die Herrschaftsstruktur von Industriebetrieben ist, wie es weiter bei Dahrendorf heißt, „letzte Ursache" der Konflikte.[41]) Mit anderen Worten: nach Dahrendorf sind es objektive Gegebenheiten des Industriebetriebes, die Konflikte hervorbringen, nach Arlt sind es falsche subjektive Meinungen, denn hinter dem, was er hier „Mangel an Orientierungsvermögen" nennt, verbirgt sich nichts anderes als eine von Arlt beklagte „Fehleinstellung", die sich als distanziert-kritische Haltung gegenüber der „Arbeits- und Wirtschaftswelt" erweist. Die Konsequenz ist: bei Arlt bedarf es zur Beseitigung von Konflikten allein der Beseitigung solcher „Fehleinstellungen". Anders ausgedrückt: Arlt versucht, den Lehrern einzureden, man müsse den Arbeitern nur das rechte „Sinnverständnis", d. h. eine positive Einstellung zur bestehenden Wirtschaftsordnung und zu den Herrschaftsverhältnissen im Betrieb vermitteln, und das „zwangsläufige" Resultat werde sein: die „soziale Befriedung", jener von der BDA so oft beschworene Harmoniezustand auf der Basis der bestehenden kapitalistischen Wirtschaftsordnung. In denkbar scharfem Gegensatz zu einer solchen Behandlung sozialer Konflikte, deren primäre Funktion darin besteht, die wirklichen Ursachen der Konflikte zu verdecken, heißt es bei Dahrendorf: „Diese Herrschaftsstruktur industrieller Betriebe ist die allgemeinste Quelle aller Konflikte; weil diese Herrschaftsstruktur sich nicht beseitigen läßt, wird es immer betriebliche und industrielle Konflike geben,[42])

Herrschaft und soziale Konflikte als deren Resultat erscheinen in dem Bild von der „Arbeits- und Wirtschaftswelt", das Arlt in seinen Vorträgen mit Berufung auf seine „Sachverständigkeit" den Lehrern ausmalt, überhaupt nicht. Zwar gibt er sich den Anschein des Realismus, indem er den Lehrern empfiehlt, ihren Schülern „illusionslose Informationen über die Arbeits- und Wirtschaftswelt" zu vermitteln [43]), jedoch versäumt er es jedesmal, auch nur andeutungsweise jene Tatsachen, über die die Lehrer ihre Schüler illusionslos informieren sollen, beim Namen zu nennen. Es hat vielmehr den Anschein, als ob jene illusionslosen Informationen mit „Informationen" eigentlich wenig, mit Einübung eines dem Leistungsprinzip entsprechenden Verhaltens dagegen sehr viel zu tun haben: „Wenn der Jugendliche nicht unglücklich werden soll, so bedarf es illusionsloser Informationen über die Arbeits- und Wirtschaftswelt, die ihn erwartet, mit den Anforderungen, die das Lehr- und Arbeitsverhältnis physisch und psychisch mit sich bringt. Es bedarf — darauf hat Kerschensteiner vor nahezu 29 Jahren in einem Gutachten zur Verlängerung der Schulzeit hingewiesen — des Sinnverständnisses der von ihm geforderten Leistung." [44])

Abgesehen von der harmonistischen Tendenz der Arltschen „Analyse" von sozialen Konflikten im Industriebetrieb, fällt noch etwas anderes an dieser „Analyse" auf: der Versuch, Lohnforderungen als „vordergründige Forderungen" abzutun. Der Tenor ist hier: aus der „Analyse" geht hervor, daß durch höhere Löhne Konflikte nicht beseitigt werden können, — warum dann überhaupt noch Lohnforderungen?! Nun ist es zwar richtig, daß betriebssoziologische Unter-

40) ebenda, S. 94.
41) ebenda.
42) ebenda, S. 94.
43) F. Arlt, Der Brückenschlag zwischen Schule und Betrieb, in: Offene Welt, Nr. 58, Dezember 1958, S. 567/68.
44) ebenda, S. 567/68.

suchungen ergeben haben, daß die Lohnhöhe nur ein Faktor in einem ganzen Faktorenkomplex ist, der die Arbeitszufriedenheit der Arbeiter und damit Konfliktmöglichkeiten beeinflußt. Es ist hier nicht der Ort, die komplizierten Zusammenhänge zwischen den zahlreichen Faktoren jenes Komplexes zu erörtern, jedoch sei darauf verwiesen, daß in der betriebssoziologischen Literatur Einstimmigkeit darüber herrscht, daß die Lohnhöhe nach wie vor ein entscheidender Faktor ist, vor allem aber, daß man, wenn man seine Bedeutung im Hinblick auf Konfliktsituationen einschätzen will, ihn nicht isoliert von allen anderen Faktoren sehen darf. Arlt versucht, den Eindruck zu erwecken, es gebe im Betrieb nur zwei denkbare Quellen von Konfliktsituationen: die Lohnhöhe und den „Mangel an Orientierungsvermögen". Da Arlts „Analyse" nun angeblich die Unrichtigkeit des Lohnfaktors erwiesen hat, bleibt nur noch der Faktor „Orientierungsvermögen" übrig. Die Simplizität dieser Argumentationsweise ist so offenkundig, daß es wohl kaum noch eines Hinweises darauf bedarf, daß Arlts Ausschaltung „vordergründiger Lohnforderungen" zugunsten eines „Orientierungsvermögens" und eines „Sich-arrangieren-Könnens in der sozialen Ordnung" allein die Funktion hat, den Lehrern weiszumachen: da seht ihr mal, wie unvernünftig, unbegründet und eigentlich gar nicht zum Wohle des Arbeiters die maßlosen Lohnforderungen der Gewerkschaften sind!

XII

Unsere Ausführungen können nicht den Anspruch erheben, eine erschöpfende Analyse von Aktion und Ideologie der Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände im Felde der Schule gegeben zu haben. Eine solche Analyse würde weit umfassendere empirische Untersuchungen und theoretische Überlegungen erfordern. Es war die Absicht unserer Ausführungen, die Notwendigkeit solcher Untersuchungen deutlich werden zu lassen. Namentlich die Erziehungswissenschaft kann meines Erachtens nicht an dem wahrscheinlich beträchtlichen Einfluß vorbeisehen, den die Aktivität der Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände im Felde der Schule ausübt. Dies gilt nicht zuletzt für die politische Bildung. Selbst die durchdachtesten pädagogischen Konstruktionen werden ihren beabsichtigten praktischen Erfolg verfehlen, wenn zugleich eine Ideologie in die Schule hineinwirkt, deren Hauptinteresse das der Propaganda für das Bestehende ist, die den Antikommunismus schürt, soziale Konflikte verschleiert und Gewerkschaften verteufelt. Aus einer empirischen Untersuchung über „Politische Bildung an Höheren Schulen" [45]) wissen wir, daß von Schülern und Lehrern Gewerkschaften „entschieden negativer betrachtet werden als die Interessenverbände der Industrie und Landwirtschaft". [46]) Eine solche Einschätzung hat gewiß zahlreiche Ursachen. Meine These ist, daß eine dieser Ursachen nicht zuletzt in der regen Eigenpropaganda besteht, die die Interessenverbände der Wirtschaft im Felde der Schule entfalten.

Bemühungen um den Gemeinschaftskundeunterricht und um die politische Bildung können gesellschaftlichen Interessenverbänden nicht den Zugang zur Schule verwehren — eine solche Absicht wäre mit den Prinzipien einer offenen und demokratischen Gesellschaft unvereinbar —, jedoch müssen sie das Hineinwirken von gesellschaftlichen Kräften in die Schule ständig kritisch mit in ihre Überlegungen einbeziehen. Will man außerschulische Einflüsse im Felde der Schule pädagogisch kontrollieren, so ist dazu der Ruf nach einer „pädagogischen

45) Manfred Teschner, Politische Bildung an Höheren Schulen, in: Zeugnisse, Th. W. Adorno zum 60. Geburtstag, Frankfurt, 1963.
46) ebenda, S. 408.

Provinz" ein ebenso ungeeignetes Mittel wie jene naive „Pluralismus"-gläubigkeit, die auf den letztlichen „Ausgleich" aller konkurrierenden Einflußkräfte vertraut und deshalb alle Interessenverbände unbesehen im Felde der Schule gewähren läßt. „Pädagogische Provinz" und „Pluralismus"-gläubiges „Ausgleichs"-vertrauen sind in Wirklichkeit nichts anderes als pädagogischer Bankrott und verhalten sich zueinander wie falsche Alternativen. Die gewünschte pädagogische Kontrolle gesellschaftlicher Kräfte im Felde der Schule kann man weder durch deren Leugnung, noch durch deren kritiklose Hinnahme erreichen. Allein die kritische Distanz der Lehrer gegenüber gesellschaftlichen Einflüssen vermag diese unter pädagogische Kontrolle zu bringen. Eine solche kritische Distanz zu vermitteln, ist meines Erachtens Aufgabe einer gesellschaftsbezogenen kritischen Erziehungswissenschaft.

Dr. Peter Römer

Die vier Sicherstellungsgesetze in rechtlicher und politischer Sicht (II) *

IV

19) Der Haupteinwand, den Ridder-Stein gegen die Sicherstellungsgesetze erheben, bezieht sich nicht auf die Unvereinbarkeit der Sicherstellungsgesetze mit einzelnen Normen des Grundgesetzes, sondern auf die Nichtbeachtung der Trennung von Kriegs- und Friedensrecht;[62]) nach ihrer Auffassung sind in einer freiheitlichen Demokratie im Frieden allen Verteidigungsvorbereitungen Grenzen gezogen; sie hätten sich, solle nicht den Feinden der Freiheit Erfolg beschieden sein, auf den militärischen Sektor und den Schutz der Zivilbevölkerung zu beschränken[63]). Evers ist demgegenüber der Meinung, ein Satz des Verfassungsrechts, der gebiete, Sondervorschriften für den Kriegsfall von den im Frieden geltenden Vorschriften formell zu trennen, existiere nicht; hinsichtlich der materiellen Trennung prüft er nur die Verletzung des Art. 80 GG[64]). Demgegenüber erklären Ridder-Stein: „Wer mit uns der Meinung ist, daß es (sc. das Grundgesetz) die Freiheitlichkeit unserer Staats- und Gesellschaftsordnung garantiert und daß sich diese Freiheitlichkeit im Falle eines Krieges nicht aufrecht erhalten läßt, wird eine materielle Scheidung des die Aufhebung der Freiheitlichkeit ermöglichenden Kriegsrechts vom freiheitlichen Friedensrecht als zwingendes verfassungsrechtliches Gebot akzeptieren." [65])

*) vgl. Heft 8/67.
62) Memorandum S. 12 ff; „Juristenzeitung" (JZ) 66, 300 r. Sp.
63) Memorandum S. 16.
64) JZ 64, 698 r. Sp.
65) JZ 66, 300 r. Sp.

Diese Ausführungen sind nicht unbedenklich, da in ihnen der Begriff der Freiheitlichkeit nicht definiert wird und insbesondere nicht erläutert wird, ob damit die „freiheitliche demokratische Grundordnung" gemäß Art. 18 Abs. 1, Art. 21 Abs. 3, Art. 91 Abs. 1 GG gemeint ist. Daß diese freiheitliche Grundordnung gemeint sein wird, läßt sich aus der Bemerkung schließen, das Grundgesetz bezeichne ausdrücklich seine Ordnung als freiheitlich [66]), vor allem aber aus folgenden Sätzen: „Für das Kriegsrecht wird man an gewissen Beschränkungen der Freiheit nicht vorbeikommen. Da das Grundgesetz jedoch derartige Freiheitsbeschränkungen im Kriegsfall nicht kennt, ist ihre Einführung nur im Wege eines verfassungsändernden Gesetzes möglich. In Friedenszeiten darf dagegen unsere freiheitliche demokratische Grundordnung nicht angetastet werden." [67]) Durch diesen letzten Satz wird klargestellt, daß Ridder-Stein unter den „gewissen Beschränkungen der Freiheit" Beschränkungen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verstehen, die zwar nicht in Friedenszeiten möglich, aber für den Kriegsfall durch verfassungsänderndes Gesetz eingeführt werden dürfen.

Gegen diese Ansichten ist einzuwenden, daß Ridder-Stein es unterlassen haben, im einzelnen darzulegen, ob und inwieweit denn die Sicherstellungsgesetze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung widersprechen. Es wird zwar von niemand bestritten, daß die Sicherstellungsgesetze erhebliche Eingriffe in die Freiheitssphäre des Bürgers gestatten, doch ist damit noch nicht gesagt, sie müßten auch gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung verstoßen.

20) Die Sicherstellungsgesetze ermöglichen die Umwandlung der sozialen Marktwirtschaft in eine zentrale Planwirtschaft. Diese Umwandlung wäre verfassungswidrig, wenn die Ansicht von Nipperdey zuträfe, die soziale Marktwirtschaft sei im Grundgesetz institutionell verankert und dem freiheitlichen sozialen Rechtsstaat entspreche „notwendig und allein die soziale Marktwirtschaft".[68]) Dieser Auffassung ist nicht zu folgen; mit dem Bundesverfassungsgericht ist davon auszugehen, daß vom Grundgesetz weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt, noch eine nur mit marktkonformen Mitteln zu steuernde soziale Marktwirtschaft garantiert wird: „Die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes besteht lediglich darin, daß sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat." [69]) Deshalb ist eine umfassende Planung, auch solche gemeinwirtschaftlicher Art, mit dem Grundgesetz vereinbar,[70]) ohne daß damit verfassungswidrigerweise in die Grundrechte des einzelnen, insbesondere in das

---

66) JZ 66, 300 r. Sp.
67) Memorandum S. 16, 17.
68) Enneccerus-Nipperdey, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts, Bd. 1, 1. Halbband, Tübingen 1959, S. 86.
69) Bundesverfassungsgericht 4, 7 (17).
70) Vgl. Abendroth, Das Grundgesetz, Politik in unserer Zeit, Bd. 3, S. 67; Scheuner, Die staatliche Intervention im Bereich der Wirtschaft, VVdStRL 11, 1 ff.,S. 19; Abendroth, Diskussionsbeitrag, in: VVdStRL 11, 140; Hamann, Rechtsstaat und Wirtschaftslenkung, Heidelberg 1953, S. 32; E. R. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Bd., Tübingen 1954, S. 215 ff. insbes. S. 221. In der neueren Literatur wird teilweise — vgl. Benda, Die aktuellen Ziele der Wirtschaftspolitik und die tragenden Grundsätze der Wirtschaftsverfassung, „Neue Juristische Wochenschrift" (NJW) 67, 849 und Maunz-Dürig, Art. 2 Abs. 1 GG RZ 44, jeweils mit weiteren Nachweisen — zwar ebenfalls anerkannt, daß eine Planung und Globalsteuerung der Wirtschaft möglich sei, aber eine „extrem planwirtschaftliche" (Benda a.a.O.) Wirtschaftspolitik wird ausgeschlossen. Kennzeichnend für die neuere Entwicklung ist, daß Art. 15 GG, der die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln (!) zum Zwecke der Vergesellschaftung in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft vorsieht, weitgehend als obsolet betrachtet wird. So werden zum Beispiel bei der Aufzählung der tragenden Grundsätze der Wirtschaftsverfassung bei Benda zwar die Artikel 2, 3, 12 und 14, nicht aber der Art. 15 genannt. Andererseits wird Art. 2 Abs. 1 GG durch diese Gewichtsverschiebung zur „Magna Charta" gegen alle „Wirtschaftssysteme des Staatssozialismus und der staatlichen Kommandowirtschaft" (Maunz-Dürig, Art. 2 Abs. 1 GG, RZ 46) verstärkt. Demgegenüber ist festzuhalten, daß Art. 15 GG, solange er nicht durch verfassungsänderndes Gesetz außer Kraft gesetzt worden ist, ebenfalls zu den tragenden Grundsätzen der Wirtschaftsverfassung gehört und die übrigen Grundsätze, insbesondere Art. 2 Abs. 1 GG, nicht dadurch verletzt werden können, daß von der in Art. 15 GG vorgesehenen Überführung der Produktionsmittel in Gemeineigentum Gebrauch gemacht wird.

Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und auf freie Berufswahl, eingegriffen würde.

21) Der Verordnungsgeber ist also bei Erlaß der Lenkungsmaßnahmen selbstverständlich an die Grundrechte — soweit sie nicht (verfassungswidrigerweise) in den Sicherstellungsgesetzen selbst eingeschränkt werden — gebunden. Eine andere Auslegung der Ermächtigung wäre verfassungswidrig. Halten sich somit die Freiheitseinschränkungen, die von den Sicherstellungsgesetzen ausgehen können, grundsätzlich im Rahmen des Grundgesetzes, so bleibt dennoch zu fragen, ob die besondere Zielrichtung, mit der nach den Sicherstellungsgesetzen eine zentrale Planwirtschaft ermöglicht werden darf, nämlich die Herstellung oder Erhaltung der Verteidigungsbereitschaft, ein anderes Ergebnis herbeiführen kann. Das Grundgesetz unterscheidet jedoch in diesem Bereich nicht zwischen Kriegs- und Friedenszeiten. Die Formel vom demokratischen und sozialen Bundesstaat, Art. 20 Abs. 1 GG, läßt zwar erkennen, daß vom Grundgesetz vor allem die Möglichkeit eröffnet werden sollte, durch gestaltende und planende Einwirkung des Staates auf die Wirtschafts- und Sozialordnung die formale und politische Demokratie in eine reale und soziale zu verwandeln, und ihre Grundgedanken, die der Selbstbestimmung und der Gleichheit, auch auf die wirtschaftliche und kulturelle Ordnung auszudehnen.[71]) Damit ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß Planung auch anderen Zwecken dienen kann, mit Ausnahme der Vorbereitung eines Angriffskrieges oder der Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker, Art. 26 GG. Auch die Verteidigung ist ein Ziel, auf das zulässigerweise nach dem Grundgesetz Planung bezogen sein kann. Sie kann sogar, dies ist allein eine Frage der politischen Entscheidung, das alleinige und Hauptziel der Wirtschaftslenkung sein. So wenig meines Erachtens in der gegenwärtigen Situation und in voraussehbarer Zukunft die Notwendigkeit solch umfassender Planung für die Verteidigung der BRD besteht, so richtig die politische Forderung nach strenger Trennung von Kriegs- und Friedensrecht ist, das Grundgesetz verbietet nicht, die Verteidigungsbereitschaft mit den zulässigen Mitteln staatlicher Planung herzustellen. Es läßt sich auch kaum bestreiten, daß eine Situation denkbar ist, in der solche umfassende Verteidigungsplanung erforderlich ist. Es gibt keine Norm des Grundgesetzes, die dem Gesetzgeber verböte, die dann erforderlichen Gesetze auch im Frieden zu erlassen und anzuwenden.[72])

Um zu prüfen, ob die Sicherstellungsgesetze nicht noch aus anderen Gründen mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unvereinbar sind, muß versucht werden, den Inhalt dieser Ordnung zu bestimmen. Wie ausgeführt, ist die soziale Marktwirtschaft kein Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung; zu deren grundlegenden Prinzipien gehören vielmehr: „Die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Gewalten, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und

---

71) Abendroth, Grundgesetz, S. 68, ders., Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaat im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, in: Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, Soziologische Texte Bd. 47, Neuwied und Berlin 1967, S. 109 ff.

72) Aus dem Grundsatz der Beachtung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ergibt sich allerdings auch eine Auslegungsregel für die Interpretation des Grundgesetzes; der Grundsatz bildet außerdem eine Richtschnur für alles staatliche Handeln. Insofern ist die Forderung nach einer Trennung von Kriegs- und Friedensrecht nicht nur politisch, sondern auch verfassungsrechtlich berechtigt. Indes stellt eine Abweichung von diesem verfassungsrechtlichen Leitgedanken noch keine Verfassungswidrigkeit dar, soweit nicht eine Beeinträchtigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung vorliegt. Neben dem Verbot der Beeinträchtigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gibt es also das Gebot, alle staatlichen Maßnahmen an den Prinzipien der Freiheit und der Demokratie auszurichten; nur das Verbot ist Rechtssatz, das Gebot ist Rechtsgrundsatz, so daß ein Verstoß gegen ihn nicht zur Nichtigkeit führt; zur Unterscheidung von Rechtssatz und Rechtsgrundsatz im Verfassungsrecht vgl. Abendroth, Antagonistische Gesellschaft, S. 111 ff.

die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition." [73])

Die Souveränität des Volkes, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gewaltenteilung und die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sind der Kernbereich des demokratischen Rechtsstaats. Werden wesentliche, die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung strukturierende Gesetze im materiellen Sinne nicht von den gewählten Vertretern des Volkes, sondern von der Regierung und ihrer Ministerialbürokratie erlassen, so ist die Souveränität des Volkes nicht mehr gewahrt und die Gewaltenteilung durchbrochen. An die Stelle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung tritt die Verwaltung der Gesetzgebung durch die Bürokratie. Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG ist zwar nicht seinem konkreten Wortlaut nach unmittelbarer Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, wohl aber das ihm zugrunde liegende Prinzip.[74]) Widersprechen die Sicherstellungsgesetze nicht nur dem Wortlaut des Art. 80 Abs. 1 S. 2, sondern auch dem demokratischen rechtsstaatlichen Prinzip und somit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, so läßt sich ihre Verfassungsmäßigkeit auch durch eine Änderung des Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG nicht herstellen. Denn die freiheitliche demokratische Grundordnung ist einer Verfassungsänderung durch Art. 79 Abs. 3 GG entzogen. Zwar sind die Artikel 18 und 21 GG in Art. 79 Abs. 3 GG nicht erwähnt und grundsätzlich abänderbar, jedoch ist die Freiheitlichkeit auch durch Art. 1, Würde des Menschen, und Art. 20, Demokratischer Rechtsstaat, vor Verfassungsänderungen geschützt.[75]) Allerdings ist die freiheitliche demokratische Grundordnung nicht mit den in Art. 79 Abs. 3 GG für unantastbar erklärten Grundsätzen identisch, da das republikanische und föderative Prinzip fehlt.[76]) Die Unantastbarkeit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ergibt sich aber bereits aus der Tatsache, daß Parteien, die diese Grundordnung zu beeinträchtigen versuchen, verfassungswidrig sind, Art. 21, und der Mißbrauch der Grundrechte zum Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung zu ihrer Verwirkung führt, Art. 18 GG; enthielte die freiheitliche demokratische Grundordnung Elemente, die durch Verfassungsänderungen abänderbar wären, so könnte keine Partei verboten werden, nur weil sie diese zulässigen Abänderungen auf verfassungsmäßigem Wege erstrebt.

Verstoßen die Sicherstellungsgesetze demnach, wie Ridder-Stein im Ergebnis zutreffend annehmen, gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, so ist die von Rider-Stein aufgeworfene Frage zu prüfen, ob deshalb eine materielle Scheidung des die Aufhebung der Freiheitlichkeit ermöglichenden Kriegsrechts

---

73) BVerfG 2, 1 (13), vgl. Maunz-Dürig, Art. 21 RZ 114; Ridder, Grundgesetz, Notstand und politisches Strafrecht, Sammlung „res novae" Bd. 37, 1965, S. 25, Anm. 24 nennt diese Aufzählung des Bundesverfassungsgerichts eine staatstheoretisch nicht durchdachte und nicht systematisierte Kompilation. Diese Kritik ist etwas sehr hart, kann es doch nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts sein, lehrbuchmäßige Definitionen zu geben. Ridder selbst stellt bei seiner, ebenfalls keineswegs vollständigen, Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung — a.a.O. S. 24 — zutreffend darauf ab, ob ein Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft bestehe, „wonach die rechtsverbindliche Gestaltung n u r durch die Staatsorgane erfolgt, welche von den durch die Spielregeln des parlamentarischen Systems zur staatlichen Macht gelangten politischen Kräften gesetzt sind, jedoch innerhalb der freien Gesellschaft ein unbehinderter Meinungspluralismus besteht"; so auch das Bundesverfassungsgericht, nach dem die Rechte der freien Meinungsäußerung, der Presse-, Rundfunk-, Fernseh- und Filmfreiheit für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung schlechthin konstituierend sind; BVerfG 5, 85 ff (134); 7, 198 (208); 12, 113 (125) und 20, 56 (99): „In einer Demokratie muß sich diese Willensbildung aber vom Volk zu den Staatsorganen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin, vollziehen." Zum Verhältnis von Grundrechtseinschränkungen und freiheitlicher demokratischer Grundordnung vgl. auch Hamann, Notstandsgesetzgebung und freiheitlich-demokratische Grundordnung, Arbeit und Recht 1962, S. 320 ff.

74) Vgl. Klein, In Übertragung S. 88: Das rechtsstaatliche Organisationsprinzip verlange die kompetentielle Vorherrschaft der Gesetzgebungsorgane und Hamann, Zur Frage eines Ausnahme- oder Staatsnotstandsrechts DVBl. 58, 405 ff., 410: Der Wesensgehalt der Gewaltentrennung müsse gewahrt bleiben, deshalb dürfe keine dem Art. 48 WV entsprechende Vorschrift geschaffen werden.

75) Vgl. Hamann, Arbeit und Recht 1962, 320, Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Karlsruhe 1967, S. 256.

76) Maunz-Dürig, Art. 21 GG, RZ 114/115; Hesse, Grundzüge S. 256.

vom freiheitlichen Friedensrecht notwendig ist. Würden also die Sicherstellungsgesetze allein dadurch verfassungsgemäß, daß ihnen ein § X angefügt werden würde, der lautete: Diese Gesetze treten erst mit Eintritt des Verteidigungsfalles in Kraft? Hat die freiheitliche demokratische Grundordnung nur Geltung im Frieden, und kann sie im Krieg durchbrochen werden, so daß aus dieser Möglichkeit ihrer Durchbrechung im Krieg die Notwendigkeit der Trennung von Kriegs- und Friedensrecht folgt? Die Antwort auf diese Frage ist dem Art. 79 Abs. 3 GG eindeutig zu entnehmen; eine Änderung des Grundgesetzes, durch die die freiheitliche demokratische Grundordnung ganz oder teilweise aufgehoben werden würde, ist unzulässig. Dies gilt auch für den Kriegs- und Ausnahmefall. Der Grundgesetzgeber hat bewußt davon abgesehen, weitergehende Vorschriften über den Ausnahmezustand und seine Verhinderung zu schaffen als die in den Artikeln 21 Abs. 2, 9 Abs. 2, 18, 37, 81, 91 GG enthalten sind.[77]) Eine Trennung von Kriegs- und Friedensrecht mit der Wirkung, daß im Krieg erlaubt sein könnte, was im Frieden gemäß Art. 79 Abs. 3 GG verboten ist, wird vom Grundgesetz nicht nur nicht gefordert, sondern vielmehr verboten. Der Ausnahmezustand ist abgeschafft, wie Carl Schmitt zutreffend festgestellt hat,[78]) und zwar, wie zu ergänzen wäre, nach Art. 79 Abs. 3 GG endgültig. Man mag diesen Rigorismus, der in Art. 79 Abs. 3 GG zum Ausdruck gekommen ist, für politisch sinnvoll oder sinnwidrig, für zweckmäßig oder für zweckwidrig halten,[79]) für die verfassungsrechtliche Beurteilung können solche Überlegungen keine Bedeutung haben. Ridder-Stein mögen durchaus recht haben, wenn sie die Meinung vertreten, in einem Kriege ließe sich in der Wirklichkeit die freiheitliche demokratische Grundordnung nicht aufrechterhalten; aus dieser tatsächlichen Unmöglichkeit folgt indes nicht die rechtliche Zulässigkeit von Durchbrechungen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung entgegen Art. 79 Abs. 3 GG. Die gegenteilige Ansicht, wie sie z. B. von Hesse vertreten wird,[80]) hält eine Durchbrechung des Art. 79 Abs. 3 GG für möglich, denn „das Wesen der Tätigkeit der Ausnahmegewalt liegt gerade in ihrer Verfassungsintention. Ihr Anliegen ist es nicht, die Prinzipien des Art. 79 Abs. 3 GG zu beseitigen, sondern sie über Zeiten höchster Gefahr hinüberzuretten. Ihre Aufgabe ist es, Hüter der Verfassung zu sein und die Stabilität der Verfassung, die Art. 79 Abs. 3 GG gewährleisten will, auch dann zu bewahren, wenn ein starres Festhalten am Prinzip an der Macht der Tatsachen scheitern würde." [81]) Eine solche Argumentation, die an ähnliche Auffassungen in der Weimarer Republik über den übergesetzlichen Notstand

---

77) Vgl. Abendroth, Der Notstand der Demokratie. Die Entwürfe zur Notstandsgesetzgebung, in: Kogon, Abendroth u. a., Der totale Notstandsstaat, Frankfurt/M. 1965, S. 11 ff., S. 12 f.

78) Carl Schmitt, Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924—1954, Berlin 1958, S. 261 (Anm. 2).

79) Über die Gefahren einer Notstandsgesetzgebung vgl. aus politisch-geschichtlicher Sicht z. B. Bracher, Parlamentarische Demokratie und Notstand, Frankfurter Hefte 1965, S. 693 ff., Kogon, Zwischenbilanz in der deutschen Notstandsdebatte, Frankfurter Hefte 1966, S. 517 ff.; Es ist bedenklich, daß diese Arbeiten, wie andere politologische und zeitgeschichtliche Studien zu Fragen des Notstandsrechts innerhalb der juristischen Argumentation über eine Notstandsverfassung kaum zur Kenntnis genommen werden, so daß aus der Tatsache des (angeblichen) Fehlens einer ausreichenden gesetzlichen Regelung geschlossen wird, dann müsse eine Grundgesetzänderung vorgenommen werden; ohne eine gleichzeitige Erörterung der innen- und außenpolitischen Probleme, die mit einer erweiterten Notstandsverfassung in der konkreten Situation, in der sich die Bundesrepublik befindet, verbunden sind, läßt sich eine solche r e c h t s p o l i t i s c h e Forderung indes nicht mit dem Anspruch umfassender wissenschaftlicher Behandlung des Themas erheben; vgl. z. B. die rein juristische Argumentation von Bernhardt, Antrittsvorlesung a.a.O. W. Weber, Rechtsgutachten über die Frage, ob Grundgesetzänderungen, die für den Fall des äußeren Notstands Vorsorge treffen, entbehrlich sind, in: Materialien zur Notstandsfrage, hrsg. vom DGB-Bundesvorstand S. 30 ff; Bettermann, Die Notstandsentwürfe der Bundesregierung in: Der Staatsnotstand S. 19 ff.

80) Ausnahmezustand und Grundgesetz DÖV 55, 741 ff. mit weiteren Nachweisen und ders. Grundzüge S. 264: „Die Verfassung wird in Teilen suspendiert, um ihre uneingeschränkte Geltung wieder herstellen zu können."

81) Hesse, DÖV 55, 746; ähnlich und grundlegend: Carl Schmitt, Die Diktatur, 2. Aufl. München und Leipzig 1928, S. 136: „Die kommissarische Diktatur hebt die Verfassung in concreto auf, um dieselbe Verfassung in ihrem konkreten Bestand zu schützen."

anknüpft,[82]) würde auch gegenüber einer weitergehenden Normierung des Ausnahmezustandes als sie das Grundgesetz kennt und wie sie z. B. im Entwurf des Rechtsausschusses vorgesehen ist,[83]) durchgreifen, da sich die Regierung oder ein sonstiges Verfassungsorgan auch nach Erlaß des Notstandsverfassungsgesetzes darauf berufen könnte, die gegebenen Vollmachten reichten gleichviel nicht aus, um die Rechtsordnung über Zeiten höchster Gefahr hinüberzuretten; diese Gefahr wird durch die Herausbildung der Lehre vom übergesetzlichen Notstand in der Weimarer Republik belegt, existierte doch in der Weimarer Verfassung der sehr weit gefaßte — und sehr weit ausgelegte — Art. 48 WV, der eigentlich jegliche Berufung auf einen übergesetzlichen Notstand überflüssig hätte machen sollen.[84]) Die Anerkennung eines Staatsnotrechts, das die in Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Grundsätze beseitigen dürfen soll, widerspricht dem eindeutigen Wortlaut des Art. 79 Abs. 3 GG, dem Zweck dieser Bestimmung und dem Willen des Gesetzgebers. Wer ein solches übergesetzliches Staatsnotrecht, aus welchen Gründen auch immer, bejaht, befürwortet die Durchbrechung des Grundgesetzes. Die Worte Kelsens über ein angeblich notwendiges Staatsnotrecht sind heute zumindest so aktuell wie 1925: „Dabei handelt es sich natürlich nur um ein politisch-naturrechtliches Räsonnement, das sich — wie gewöhnlich — als positives Recht zu geben versucht. Hinter der treuherzigen Versicherung, daß der Staat ‚leben' müsse, verbirgt sich meist nur der rücksichtslose Wille, daß der Staat so leben müsse, wie es diejenigen für richtig halten, die sich der Rechtfertigung eines ‚Staatsnotrechtes' bedienen."[85])

V

22) Die wirtschaftliche Bedeutung der durch die Sicherstellungsgesetze ermöglichten umfassenden Planung aller Wirtschaftsvorgänge läßt sich am besten verdeutlichen, wenn man sich die Vielzahl der einzelnen möglichen Lenkungsmaßnahmen in Anlehnung an die in den §§ 1 der Gesetze enthaltene Aufzählung klarmacht; die Lenkungsmaßnahmen beziehen sich vor allem auf folgende Bereiche[86]):

a) Die Herstellung und Gewinnung von Waren und von land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen.

Nach § 1 Abs. 1 Ziff. 1 WSG kann die Gewinnung von Waren der gewerblichen Wirtschaft geregelt werden. Unter Gewinnung ist die Nutzung von Naturkräften und Naturvorkommen, insbesondere der Abbau von Kohle, Kali, Torf, Erdöl und Erdgas zu verstehen.[87]) Die Bundesregierung könnte also — bis das geplante

---

82) Vgl. z. B. Kaufmann, Zur Problematik des Volkswillens, Berlin und Leipzig 1931, S. 14: „Für den äußersten Fall gehört ein letztes Notrecht neben dem verfassungsrechtlich normierten und formierten Ausnahmerechten zum ungeschriebenen, naturrechtlichen Bestand jedes Verfassungsrechts." Eine Übersicht über den status controversiae gibt: Folz, Staatsnotstand und Notstandsrecht 1962, S. 151 ff.; zur Weimarer Verfassung vgl. außerdem Thoma in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, hrsg. von Anschütz-Thoma, 2. Bd. Tübingen 1932, S. 155 ff.; Grosshut, Staatsnot, Recht und Gewalt, Nürnberg o. J. insbes. S. 207 ff., zur Gegenwart vgl.: Klein, in: Der Kampf um den Wehrbeitrag, Bd. 2, 2. Halbband, München 1953, S. 508 ff.; Ehmke, Verfassungsänderung und Verfassungsdurchbrechung, AöR 79, 385 ff., insbes. S. 405 ff.; jeweils mit weiteren Nachweisen.

83) BT-Drucksache IV 3494.

84) Die Ansicht von Wägenbaur, Bemerkungen zur Frage des Staatsnotstandes MDR 58, 881 ff., S. 882, ähnlich: Buchheim, Belagerungszustand und totalitäre Diktatur, in: Der Staatsnotstand, S. 72 ff, S. 89, 90; Fraenkel, Martial Law und Staatsnotstand in England und USA, in: Der Staatsnotstand, S. 138 ff., S. 164, Bettermann, in: Der Staatsnotstand, S. 190 ff., S. 191; Benda, Die Notstandsverfassung, Geschichte und Staat Bd. 113, München und Wien, 3. Aufl. 1966, S. 13, durch eine weitergehende grundgesetzliche Normierung des Ausnahmezustandes werde die Berufung auf ein übergesetzliches Ausnahmerecht ausgeschlossen, vermag ich deshalb nicht zu teilen; vgl. auch Kienast, Anmerkungen zur Notstandsgesetzgebung, Vorgänge 1965, S. 101 ff., S. 103.

85) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925, S. 157.

86) Vgl. hierzu insbesondere Holz, Die wirtschaftlichen Aspekte der Notstandsgesetzgebung, „Blätter", Heft 4/1965, Hannover, Die Folgen der Notstandsgesetzgebung für den Alltag, in: Der totale Notstandsstaat, S. 47 ff.; ders. Notstand der Demokratie, Sammlung „res novae", Bd. 54, Frankfurt/Main 1967, S. 73 ff.

87) Vgl. Ebisch, § 1 WSG, Anm. 5.

Kohlegesetz erlassen worden ist — durch Rechtsverordnung bestimmen, wieviel Kohle und welche Arten von Kohle pro Jahr abgebaut werden sollen; sie könnte festlegen, wie die abbauwürdigen Flöze ihrer Mächtigkeit und Lage nach beschaffen sein müssen, ob neue Kohlelager erschlossen werden dürfen, ob Bergwerksgesellschaften vorübergehend unter Verwaltung zu stellen sind usw. Da die Energieförderung immer auch „Zwecken der Verteidigung" dient und eine irgendwie „krisenhafte Situation" schon wegen des Vietnamkrieges und des allgemeinen Ost-West-Konfliktes ständig vorliegt, wären auch die Voraussetzungen für den Erlaß solcher Rechtsverordnungen gegeben. Die Tatsache, daß die Regierung ein Kohlegesetz vorbereitet, zeigt, — ebenso wie das Gesetz über Mindestvorräte an Erdölerzeugnissen vom 9. September 1965 [88]) — daß sie selbst auch der Ansicht ist, diese Materien müßten durch Gesetz und nicht durch Rechtsverordnung geregelt werden. Die Sicherstellungsgesetze gewinnen aber dann Bedeutung, wenn eine Einigung im Parlament nicht zustandekommt. Dann liegt die Entscheidungsbefugnis bei der Regierung. Das Aufhebungsrecht des Parlaments ist aber in derartigen Situationen eine stumpfe Waffe, da die Regierung durch den Vollzug ihrer Maßnahmen vollendete Tatsachen schaffen kann. Außerdem besteht die Gefahr einer Selbstentmachtung des Parlaments durch Verzicht auf das Aufhebungsrecht. Die Tendenz zur Selbstentmachtung kommt auch unmittelbar in den Sicherstellungsgesetzen selbst zum Ausdruck [89a]), denn die Gesetze bestimmen, daß die Rechtsverordnungen der Bundesregierung von dem zuständigen Bundesminister nur aufgehoben werden müssen, wenn Bundestag und Bundesrat es gemeinsam verlangen, vgl. §§ 7 Abs. 2 WSG, 7 Abs. 2 VSG, 9 Abs. 2 ESG, 13 Abs. 3 WaSG. Durch die Einschränkung der Verordnungsgewalt der Exekutive wollte das Grundgesetz gerade dieser Gefahr der Selbstentmachtung steuern, damit die Lehren aus dem Untergang der Weimarer Republik ziehend, in der das Parlament, vor allem durch die Tolerierung der Notverordnungspraxis des Reichspräsidenten, seine Selbstentmachtung und damit zugleich den Untergang der Republik betrieben hatte.[89]) Die gegenwärtige Krise im Ruhrbergbau zeigt also deutlich, wie wichtig es ist, daß notwendige Strukturveränderungen nur unter Mitwirkung aller Beteiligten, insbesondere der Gewerkschaften, aber auch der jeweiligen Landesregierung und der betroffenen Gemeinden, von den gesetzgebenden Organen in aller Öffentlichkeit geplant werden. Würden, wie nach den Sicherstellungsgesetzen möglich, die erforderlichen staatlichen Maßnahmen von der Ministerialbürokratie hinter verschlossenen Türen in ihren Amtsstuben getroffen, so wäre nicht gewährleistet, daß die Interessen aller Beteiligten hinreichend berücksichtigt würden; vielmehr würde der Inhalt der Rechtsverordnungen vom angeblichen „Sachverstand" derjenigen beteiligten Interessenten abhängen, die den Zugang zur Ministerialbürokratie besitzen.

Außer der Gewinnung kann auch die Herstellung von Waren der gewerblichen Wirtschaft geregelt werden. Unter Herstellung versteht man die Erzeugung eines neuen Produkts durch Be- oder Verarbeitung. Durch Verordnungen können also insbesondere Herstellungspflichten, -erlaubnisse und -verbote erlassen werden; Kontingentierungen können vorgesehen und die Verwendung der zur Produktion notwendigen Stoffe kann vorgeschrieben werden. Zu den Waren, deren Herstellung geregelt werden kann, gehören alle Sachen, die Gegenstand des Handels-

88) Vgl. auch Ridder, Notstand '66, S. 13.
89) Vgl. Revermann, Die stufenweise Durchbrechung des Verfassungssystems der Weimarer Republik in den Jahren 1930—33, Münster 1959; Bracher, Die Auflösung der Weimarer Republik, 3. Aufl. Villingen 1960, S. 51 ff.
89a) Vgl. auch Augstein, Notstand — das Ende aller Sicherheit? in: Meinungen zu Deutschland, ed. Suhrkamp 214, S. 86 ff. S. 87.

verkehrs sind, auch Wasser und Gas in Behältnissen oder Leitungen; ferner gehören nach der ausdrücklichen Bestimmung des § 1 Abs. 1 WSG zu den Waren der gewerblichen Wirtschaft auch „Rohtabak, Tabakerzeugnisse, Kaffee sowie Kaffeemittel und Kaffee-Essenzen mit einem Gehalt an Kaffee oder Coffein". Zu den Waren der gewerblichen Wirtschaft zählen ferner nach § 1 Abs. 1 Ziffer 3 WSG auch die Erzeugnisse der Forst- und Holzwirtschaft, die ausschließlich der Herstellung von Waren der gewerblichen Wirtschaft dienen, also insbesondere auch Papier. Keine Waren sind nach herrschender Lehre Geld und Wertpapiere.[90])

Auf dem Gebiet der Ernährungs- sowie der Land- und Forstwirtschaft können nach § 1 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 ESG Rechtsverordnungen erlassen werden über: den Anbau von Nutzpflanzen; die Gewinnung, die Herstellung von land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie die Haltung von Tieren. Unter der Gewinnung von Erzeugnissen ist auch das Sammeln von Wildpflanzen und Wildfrüchten, z. B. von Bucheckern, Kaninchenfutter usw. zu verstehen, sowie das Jagen von Tieren.[91])

b) Die Produktionsmittel.

Auf die Urproduktion, also auf die Gewinnung und Herstellung, kann nicht nur durch unmittelbare Regelung eingewirkt werden, sondern auch mittelbar, indem der Einsatz der zur Gewinnung oder Herstellung notwendigen Produktionsmittel geregelt wird. Als Produktionsmittel kommen vor allem die zur Produktion notwendigen Betriebsanlagen, insbesondere die Gebäude, die Maschinen und die Werkzeuge in Betracht sowie die Betriebsmittel, wie Rohstoffe, Halbfabrikate und auch die Urheberrechte, die während der Produktion in Anspruch genommen werden, z. B. Patente und Warenzeichen[92]), nicht aber Kapitalrechte und die sogenannten „persönlichen Betriebsmittel", also die Arbeitskräfte.[93]) Nach § 1 Abs. 1 Ziff. 4 WSG kann die Herstellung, die Instandhaltung, die Abgabe, die Verbringung und die Verwendung von Produktionsmitteln der gewerblichen Wirtschaft geregelt werden. Durch die in § 1 Abs. 1 Ziff. 2 WSG vorgesehene Regelung der Zuteilung, der Lieferung und des Bezugs von Waren der gewerblichen Wirtschaft können ebenfalls die Produktionsmittelverhältnisse beeinflußt werden. Im Ernährungssicherstellungsgesetz ist eine gleich weite Ermächtigung enthalten. Nach § 1 Abs. 1 Ziff. 3, 4 und 5 ESG können Rechtsverordnungen erlassen werden über: die Verwendung von landwirtschaftlichen Maschinen und Geräten, Treibstoffen, Brennstoffen, Düngemitteln, Pflanzenschutzmitteln sowie sonstiger Betriebsmittel für die land- und forstwirtschaftliche Erzeugung; die Zuteilung von Waren der gewerblichen Wirtschaft, die ausschließlich als Betriebsmittel für die land- und forstwirtschaftliche Erzeugung dienen; die Verwendung von Produktionsmiteln in Betrieben der Ernährungswirtschaft. Eine vergleichbare Regelung gilt für den Bereich des Verkehrs; § 1 Abs. 1 Ziff. 1, 2, 3 VSG bestimmt, daß Rechtsverordnungen erlassen werden können über: den Bau, die Instandsetzung, die Unterhaltung sowie die Benutzung von Verkehrswegen, -anlagen und -einrichtungen; die Ausrüstung, die Reihenfolge der Instandsetzung, die Zulassung sowie die technischen Anforderungen an Verkehrsmittel; die Beschränkung des Erwerbs, der Veräußerung oder der sonstigen rechtsgeschäftlichen Überlassung von ihrer Zweckbestimmung zugeführten Verkehrsmitteln, Zubehör und Ersatzteilen sowie Betriebsmitteln.

90) Vgl. Ebisch, § 1 WSG, Anm. 7.
91) Vgl. von Welck, § 1 ESG, RZ 35.
92) Vgl. Ebisch § 1 WSG, Anm. 16; E. R. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bd. 2, 2. Aufl. Tübingen 1954, S. 165.
93) Vgl. von Welck, § 1 ESG, RZ 35.

c) Die betriebliche Planung

Nach § 1 Abs. 1 Ziff. 9 WSG kann die Fertigung in Betrieben der gewerblichen Wirtschaft geregelt werden. Unter Fertigung sind nicht nur die einzelnen Fertigungsprozesse und die Fertigungsplanung zu verstehen, sondern auch alle Fragen der Betriebspolitik.[94]) Eine vergleichbare Vorschrift enthält § 1 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 VSG. Danach kann der Betrieb von Verkehrswegen, -anlagen und -einrichtungen und Verkehrsmitteln geordnet werden. Durch diese Maßnahmen kann also unmittelbar in die innere Ordnung des Betriebes eingegriffen werden, ohne daß eine Einschaltung des Betriebsrates oder der Gewerkschaften in den Sicherstellungsgesetzen vorgesehen worden ist.

d) Die Kennzeichnung und Verpackung der Waren der gewerblichen Wirtschaft, § 1 Abs. 1 Ziff. 2 WSG, und der Erzeugnisse der Ernährungs- und Land- sowie der Forst- und Holzwirtschaft, § 1 Abs. 1 Ziff. 1 ESG.

e) Die Zuteilung, die Lieferung, der Bezug und die Verwendung von Waren der gewerblichen Wirtschaft und der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnisse, die der Herstellung von Waren der gewerblichen Wirtschaft dienen, § 1 Abs. 1 Ziff. 2 WSG.

In der Land- und Forstwirtschaft ist außerdem die zeitliche und räumliche Lenkung der Erzeugnisse, § 1 Abs. 1 Ziff. 2 ESG, die Veranlagung der Erzeuger zur Ablieferung, § 1 Abs. 1 Ziff. 6 ESG, die Selbstversorgung, § 1 Abs. 1 Ziff. 7 ESG und das Verbot der gewerbsmäßigen Abgabe der Erzeugnisse für höchstens 48 Stunden, § 1 Abs. 1 Ziff. 9 ESG als Gegenstand der hoheitlichen Regelung vorgesehen. Durch diese Bestimmung ist es möglich, auf dem Verordnungsweg umfassende Kontingentierungsmaßnahmen zu erlassen, insbesondere Lebensmittelkarten und Bezugsscheine einzuführen. Durch die Vorschriften über die Lieferung und den Bezug von Papier und Druckerfarbe kann das Buch-, Zeitungs- und Zeitschriftenwesen reglementiert werden. Zeitungen könnten also dadurch mundtot gemacht werden, daß ihnen die Papierzuteilung gesperrt oder daß ihnen keine Druckfarbe geliefert wird. Eine Verordnung der Bundesregierung könnte also auf Grund des § 1 WSG bestimmen, daß die Lieferung von Papier und Farbe an ein Unternehmen des Zeitungs- und Verlagswesens nur mit Genehmigung des zuständigen Ministeriums erfolgen darf. Es läge dann im Ermessen der Bundesregierung, nur solche Unternehmen zu beliefern, die Gewähr dafür bieten, daß sie die Maßnahmen der Bundesregierung für „Zwecke der Verteidigung" nicht durch „zersetzende", den Verteidigungswillen schwächende Kritik behindern. Dasselbe gilt für Verlage mit einer betont kritischen Produktion.

f) Die Festsetzung von Preisen und Handelsspannen sowie von Zahlungs- und Lieferungsbedingungen.

Diese Maßnahmen sind ausdrücklich nur im Ernährungssicherstellungsgesetz, § 1 Abs. 1 Ziff. 10, und in § 1 Abs. 1 Ziff. 9 VSG für die Bedingungen und Entgelte für Verkehrsleistungen vorgesehen. Jedoch kommt dem Fehlen einer entsprechenden Bestimmung im Wirtschaftssicherstellungsgesetz keine entscheidende Bedeutung zu, da durch die übrigen vorgesehenen Maßnahmen Produktion und Absatz derart eingehend geregelt werden können, daß eine freie Preisgestaltung auf der Grundlage des Marktprinzips ohnehin nicht möglich ist.

94) Vgl. Ebisch, § 1 WSG, Anm. 20.

g) Die Verwaltung von Betrieben

Gemäß § 1 Abs. 1 Ziff. 10 WSG,[95]) ist die vorübergehende Verwaltung von Betrieben vorgesehen. Eine genauere zeitliche Begrenzung des unbestimmten Begriffs „vorübergehend" enthält das Gesetz nicht. Ebenfalls ist nicht geregelt, wer als Verwalter eingesetzt werden kann. Es besteht also die Möglichkeit, daß der Inhaber eines Konkurrenzbetriebes als Verwalter eingesetzt wird,[96]) etwa um auf diesem Wege eine wirtschaftliche Konzentration zu erzwingen. Die Anordnung der Verwaltung eröffnet auch die Möglichkeit, diejenigen Arbeitgeber, die nicht mit dem erforderlichen Nachdruck die Gesamtinteressen der Arbeitgeber vertreten, z. B. indem sie sich an einer Aussperrung nicht beteiligen oder indem sie den Arbeitnehmern Mitbestimmungsrechte einräumen, durch Verwalter ersetzt werden, die „Zucht und Ordnung" im Betrieb gewährleisten. Ungeklärt bleibt auch, ob der Verwalter auf Grund öffentlich-rechtlicher Befugnisse tätig wird. Selbst wenn er aber öffentlich-rechtlich tätig werden sollte, könnten Privatpersonen, insbesondere andere Unternehmer, mit der Verwaltung beauftragt werden. Eine solche Übertragung öffentlich-rechtlicher Befugnisse an Private ist zulässig; die Privatpersonen erhalten dann die Stellung von „beliehenen Unternehmern".[97])

h) Die Verlagerung und Stillegung von Betrieben

Diese Maßnahmen sind nur in § 1 Abs. 1 Ziff. 7 VSG für Verkehrsunternehmen und in § 1 Abs. 1 Ziff. 11 ESG für die dort genannten Betriebe zulässig; das Wirtschaftssicherstellungsgesetz sieht die Stillegung und Verlagerung von Betrieben nicht ausdrücklich vor und ermächtigt nur zur Schließung von Kreditinstituten und Wertpapierbörsen, § 1 Abs. 2 Ziff. 2 WSG. Auch hier hat die unterschiedliche Fassung der Gesetze wenig praktische Bedeutung.[98]) So kann z. B. ein Verwalter eingesetzt werden, der dann die Verlagerung oder die Stilllegung anordnet. Ebenso kann durch die Zuteilung bzw. Nichtzuteilung von Rohstoffen oder Produktionsmitteln die Stillegung oder die Verlagerung des Betriebs erzwungen werden.

i) Besondere Vorschriften enthält das Wirtschaftssicherstellungsgesetz bezüglich der elektrischen Energie, der Werkleistungen und des Bank- und Börsenwesens. Nach § 1 Abs. 1 Ziff. 5 WSG können Rechtsverordnungen erlassen werden über die Erzeugung, die Weiterleitung, die Umwandlung, die Umspannung, die Zuteilung, die Abgabe, den Bezug und die Verwendung von elektrischer Energie; gemäß § 1 Abs. 1 Ziff. 6 und 7 WSG können auch Vorschriften erlassen werden über Werkleistungen von Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft zur Instandhaltung, Herstellung und Veränderung von technischen Anlagen sowie über die Weiterleitung von Waren der gewerblichen Wirtschaft in Rohrleitungen. Eingehende Eingriffe sieht das Wirtschaftssicherstellungsgesetz auch hinsichtlich des Bank- und Börsenwesens vor. Um die erforderliche Versorgung mit Geld und Kredit sicherzustellen, können für „Zwecke der Verteidigung" Vorschriften über die Vornahme von Bank- und Börsengeschäften erlassen werden, § 1 Abs. 2 Ziff. 1 WSG. Gemäß § 1 Abs. 1 des Gesetzes über das Kreditwesen vom 10. Juli 1961 sind Bankgeschäfte: das Einlagengeschäft, das Kreditgeschäft, das Diskontgeschäft, das Effektengeschäft, das Depotgeschäft, das Investmentgeschäft, das Garantiegeschäft und das Girogeschäft. Das Verkehrssicherstellungsgesetz ermächtigt außerdem, Rechtsverordnungen über das Verhalten bei der Benutzung von Verkehrswegen, -anlagen und -einrichtungen sowie über die Verpflichtung,

95) Ebenso § 1 Abs. 1 Ziff. 7 VSG; § 1 Abs. 1 Ziff. 11 ESG.
96) Vgl. auch Holz, „Blätter", 65, S. 321.
97) E. R. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1. Bd., 2. Aufl., Tübingen 1953, S. 67 ff.
98) Vgl. Ridder, Notstand '66, S. 14.

bestimmte Verkehrswege und -anlagen zu benutzen, zu erlassen. Es kann also z. B. durch Rechtsverordnungen geregelt werden, auf welchem Wege und mit welchem Verkehrsmittel der Arbeiter zu seiner Arbeitsstätte gelangen soll.

Es ist also möglich, auf Grund der genannten Vorschriften z. B. bestimmte Klassen- oder Wagentypen oder Züge der Bundesbahn nur einem in der Verordnung beschriebenen Personenkreis vorzubehalten. Etwa könnte verordnet werden, daß nur Offiziere, Politiker und Inhaber größerer Unternehmen die erste Klasse der Bundesbahn benutzen dürfen, vorausgesetzt, der Verordnungsgeber hielte es für „Zwecke der Verteidigung" für erforderlich, das Wohlbefinden und damit die Arbeitskraft dieses Personenkreises besonders zu schützen. Die genannten Bestimmungen sind auch bedeutungsvoll für die Benutzung von privaten Kraftfahrzeugen, denn dem tatsächlichen Ergebnis nach kann eine Beschlagnahme von Kraftfahrzeugen verordnet werden. Über den Erwerb und die Veräußerung von Verkehrsmitteln, also insbesondere von Kraftfahrzeugen, können ebenfalls Vorschriften erlassen werden, § 1 Abs. 1 Ziff. 6 VSG; nach § 15 VSG kann außerdem der Eigentümer eines Kraftfahrzeugs verpflichtet werden, dieses an einen bestimmten Ort zu bringen und dort zu belassen.[99])

VI

23) Die umfassende Lenkung aller Wirtschaftsvorgänge, die durch die Sicherstellungsgesetze ermöglicht werden soll, scheint allerdings einen sehr wesentlichen Bereich auszusparen, nämlich die Arbeitsverhältnisse, über deren Begründung, Ausgestaltung und Beendigung die Sicherstellungsgesetze ebensowenig enthalten wie über das kollektive Arbeitsrecht[100]), insbesondere den Streik. Die Ansicht von Hofmann, es sei klar, daß der Streik ausgeschlossen sei, wenn von Staats wegen den Betrieben Produktionsauflagen gemacht werden können oder wenn die Betriebe vorübergehend in öffentliche Verwaltung genommen werden[101]), kann nicht zugestimmt werden. In der sehr ausführlichen und detaillierten Aufzählung des Inhalts der Verordnungen, zu denen die Sicherstellungsgesetze ermächtigen, sind die Arbeitsverhältnisse nicht mit aufgenommen worden, so daß sie auch durch Rechtsverordnungen nicht geregelt werden dürfen. Dies um so weniger, als nach Art. 80 Abs. 1 S. 3 GG zu fordern ist, daß der Inhalt der erteilten Ermächtigung im ermächtigenden Gesetz ausdrücklich genannt wird. Die durch diese Rechtslage entstandene „Lücke" in der umfassenden Planung aller Wirtschaftsvorgänge soll nach den Plänen der Bundesregierung durch die Änderung des Art. 12 GG und durch ein zu erlassendes Dienstpflichtgesetz ausgefüllt werden. Gerade im Hinblick auf die arbeitsrechtliche Bedeutung ist es erforderlich, die Sicherstellungsgesetze als Teil der gesamten Notstandsgesetzgebung zu sehen. Nach dem Art. 12 GG des Entwurfs der Bundesregierung für ein Notstandsverfassungsgesetz[102]) soll es möglich sein, für Wehrpflichtige eine Verpflichtung zu zivilen Dienstleistungen im Bereich der öffentlichen Verwaltung, der Streitkräfte sowie der Versorgung der Bevölkerung und der Streitkräfte für Zwecke der Verteidigung zuzulassen; für Zwecke der Verteidigung soll es ferner zulässig sein, im Bereich der öffentlichen Verwaltung, der Streitkräfte und der Versorgung der Bevölkerung und der Streitkräfte auch für Nichtwehrpflichtige die Freiheit einzuschränken, die Ausübung des Berufs oder den Arbeitsplatz aufzugeben, wenn die Bundesregierung mit Zustimmung

[99]) Soweit das VSG in § 1 Abs. 1 Ziff. 6 und 8 den Erlaß von gesetzesvertretenden Verordnungen vorsieht, ist es eindeutig verfassungswidrig, vgl. Evers, JZ 64, 701.
[100]) Vgl. Ramm, Arbeit und Recht 1967, S. 33 ff., insbes. S. 37.
[101]) Hofmann, Notstandsplanung — Wirtschaft — Arbeitnehmerschaft in: Notstand der Demokratie, S. 99.
[102]) Bundesratsdrucksache 162/67.

des Gemeinsamen Ausschusses feststellt, daß dies zur Herstellung der erhöhten Verteidigungsbereitschaft oder zum Schutz der Zivilbevölkerung unerläßlich ist. Durch die Änderung des Art. 12 GG wäre es möglich, das von der früheren Bundesregierung geplante Zivildienstgesetz — von Hannover zutreffend das „Herzstück der sozialen Diktatur genannt [103]) — seinem wesentlichen Inhalt nach zu erlassen.

Die Tatsache, daß die Arbeitsverhältnisse nicht unmittelbarer Gegenstand der Ermächtigungen nach den Sicherstellungsgesetzen sind, bedeutet indes nicht, daß die Verordnungen, die auf Grund der Sicherstellungsgesetze erlassen werden können, nicht eine erhebliche mittelbare Auswirkung auf die Arbeitsverhältnisse haben könnten.[104]) Es ist vielmehr selbstverständlich, daß die Stellung des Arbeitnehmers eine erhebliche Veränderung erfährt, wenn an die Stelle der gegenwärtigen Gestaltung der Wirtschaftsordnung die Lenkung und Planung der gesamten Wirtschaft durch die Bundesregierung tritt. Werden z. B. die Preise und Handelsspannen von der Bundesregierung festgesetzt, so ist damit auch der Rahmen festgelegt, innerhalb dessen sich die Lohnvereinbarungen halten müssen. Durch Vorschriften über die Planung der betrieblichen Fertigung kann auch auf die Betriebsverhältnisse jedes einzelnen Betriebes eingewirkt werden. Sehr weitgehende Auswirkungen auf das Arbeitsverhältnis würde insbesondere die Stillegung eines Betriebes haben,[105]) da in diesem Fall davon auszugehen ist, daß die Arbeitsverhältnisse erlöschen; eine Bestimmung, daß das Arbeitsentgelt dennoch weiter gezahlt und der soziale Besitzstand des Arbeitnehmers gewährleistet wird, fehlt, obwohl eine entsprechende Regelung auf Grund des Sozialstaatsprinzips erforderlich wäre. Bei der vorübergehenden Verwaltung von Betrieben [106]) ist, wie ausgeführt, unklar, ob die Arbeitsverhältnisse als privatrechtliche oder als öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse fortbestehen sollen. In jedem Fall aber ist der erzwungene Wechsel des Arbeitgebers ein erheblicher Eingriff in das Arbeitsverhältnis. Dies gilt auch für den Wechsel des Arbeitsortes, den eine Verlegung des Betriebes mit sich bringt. Die Stellung des Arbeitgebers wird durch die Sicherstellungsgesetze insgesamt gestärkt, da die privatkapitalistische Grundlage des Wirtschaftens trotz weitreichender dirigistischer Maßnahmen unangetastet bleibt und dem Unternehmer durch die staatliche Lenkung das unternehmerische Risiko abgenommen und sein Absatz gesichert wird.[107]) Die Vorteile der staatlichen Wirtschaftslenkung werden allerdings in vollem Maße nur den Großunternehmen zugutekommen, da sie bei der Planung bevorzugt berücksichtigt werden würden, zum einen, weil sie rationeller arbeiten können und auf Grund ihrer Größe die Planung vereinfachen, zum anderen, weil sie über die beste Lobby bei Regierung und Bürokratie verfügen. Um so bedenklicher ist es deshalb, daß die Mitwirkung der Gewerkschaften bei dem Erlaß von Verordnungen nach den Sicherstellungsgesetzen nicht vorgesehen ist, wohl aber die Mitwirkung von Verbänden und Zusammenschlüssen oder Körperschaften des öffentlichen Rechts, die Aufgaben der gewerblichen Wirtschaft wahrnehmen, § 10 WSG.

VII

24) Die politischen Bedenken gegen die Sicherstellungsgesetze richten sich vor allem gegen die Verletzung des Rechtsstaatsprinzips und gegen die Vermengung von Kriegs- und Friedensrecht.

---

103) Notstand der Demokratie, S. 48.
104) Vgl. zum Folgenden insbesondere Ramm, Arbeit und Recht 1967, S. 33 ff.
105) Vgl. Ramm, Arbeit und Recht 1967, S. 37.
106) Vgl. Ramm, Arbeit und Recht 1967, S. 37.
107) Vgl. Ramm, Arbeit und Recht 1967, S. 42.

Die Notwendigkeit, im Rechtsstaat die Übertragung rechtssetzender Gewalt vom Parlament auf andere Gremien in engen Grenzen zu halten, ist bereits in den verfassungsrechtlichen Bemerkungen dargetan worden.[108]) Vom politologischen Standpunkt aus ist vor allem zu ergänzen, daß nicht allein die formale Verletzung des Gewaltenteilungsprinzips entscheidend ist, sondern daß es maßgeblich darauf ankommt, zu wessen Gunsten die Gewaltenteilung durchbrochen wird. Eine Stärkung der legislativen Gewalt, also der Gewalt des Volkes oder seiner gewählten Vertreter, ist weniger gefährlich, da dadurch zwar das Gewaltenteilungsprinzip durchbrochen, das demokratische Prinzip aber gestärkt wird; auch für eine Machtverschiebung zugunsten der richterlichen Gewalt läßt sich — so bedenklich sie auch sein kann — doch anführen, daß der richterlichen Gewalt durch die Bindung an Normen Grenzen gesetzt sind, daß die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung eine Kontrolle der Öffentlichkeit über die Voraussetzungen der richterlichen Willensbildung ermöglicht und daß schließlich die richterliche Unabhängigkeit einen gewissen Schutz gegen den Druck von Interessenverbänden bietet. Anders ist es, wenn durch Verstärkung der Exekutive, also der Regierung und der Bürokratie, das Gleichgewicht der verfassungsmäßigen Gewalten gestört wird, da dann die Gefahr der Herausbildung des Obrigkeitsstaates entsteht. An die Stelle der öffentlichen Austragung der Interessengegensätze durch vom Volk gewählte Vertreter tritt die geheime Entscheidung einer vom Volk und der öffentlichen Meinung weitgehend unabhängigen Bürokratie, die sich an einem fiktiven — weil rational nicht feststellbaren — Gemeinwohl orientiert. Eine Entscheidung, die bei dem erheblichen Einfluß der Unternehmer und der Industrie auf die Ministerialbürokratie und die Regierung[109]) notwendigerweise wiederum zu einer Verstärkung der Arbeitgeberposition führen muß.

Die Ermächtigung der Sicherstellungsgesetze, auf dem Verordnungswege bereits in Friedenszeiten alle Maßnahmen der totalen Planung der Wirtschaft zu „Verteidigungszwecken" zu ergreifen, vermengt, wie ausgeführt, Friedens- und Kriegsrecht. Planung aber, die sich in dem in den Sicherstellungsgesetzen vorgesehenen Umfang auf den Krieg ausrichtet, verfehlt notwendigerweise die Staatszielbestimmung des Grundgesetzes, wonach die BRD ein freiheitlicher, demokratischer, sozialer Rechtsstaat ist.[110]) Planung soll in einem freiheitlichen Staat darauf gerichtet sein, die Freiheitssphäre des Bürgers zu vergrößern; ihr Ziel soll sein, gesellschaftliche Herrschaftsstrukturen abzubauen, um an ihre Stelle die Verwaltung der Sachen zu setzen. Eine Planung jedoch, die auf den Krieg ausgerichtet ist, kann den einzelnen nur als Objekt der Planung für das erstrebte Ziel, nämlich die militärische Kraftentfaltung, ansehen und widerspricht deshalb notwendigerweise der Verfassung der Freiheit. Solche Beschränkung der Freiheit, die in jedem Fall nur vom Gesetzgeber verfügt werden könnte, wäre allenfalls zu rechtfertigen, wenn ein Angriff stattgefunden hat, wer aber „schon im Frieden alle Interessen den Belangen der Landesverteidigung unterordnen will, gibt eben diese Freiheit auf, ehe noch ein Angriff auf sie begonnen hat." [111]) Das Grundgesetz aber geht davon aus, vgl. die Präambel, Art. 1 Abs. 2 und Art. 26 GG, daß alles staatliche Handeln auf die Planung des Friedens auszurichten ist.[112])

---

108) Vgl. oben.
109) Vgl. Abendroth, Die soziale Struktur der Bundesrepublik und ihre politischen Entwicklungstendenzen, in: Antagonistische Gesellschaft, S. 17 ff., S. 57 f.; Hofmann, Notstand der Demokratie, S. 99; Ridder, Notstand '66, S. 18.
110) Vgl. oben und Anm. 72.
111) Ridder-Stein, Der permanente Notstand, S. 13.
112) Vgl. Neuhöffer, in: Holz-Neuhöffer, Griff nach der Diktatur? S. 16, 17.

Die Sicherstellungsgesetze ermöglichen eine Militarisierung des Privat-, des Arbeits- und Wirtschaftslebens,[113]) die durch das Selbstschutzgesetz, das Schutzbau- und das Zivilschutzkorpsgesetz derart verstärkt wird, daß das Bild einer geschlossen auf militärische Zwecke hin formierten Gesellschaft entsteht. Die Sicherstellungsgesetze rufen zusammen mit den übrigen „einfachen" Notstandsgesetzen den Eindruck hervor, als sei es durch Einführung einer zentralen Zwangsverwaltungswirtschaft und durch Selbst- und Zivilschutzmaßnahmen möglich, in einer künftigen kriegerischen Auseinandersetzung die Überlebens- oder gar die Siegeschancen zu erhöhen, bzw. sie überhaupt erst herzustellen.[114]) Es wird also ein trügerisches Sicherheitsgefühl erweckt, das jedoch notwendige Voraussetzung für die gewünschte Zustimmung der Bevölkerung und insbesondere der Arbeitnehmerschaft zur Politik der Stärke und der außenpolitischen Machtansprüche ist. Die Illusion eines echten Schutzes kann zudem die Führungskreise auf die Politik „eines harten Kurses festlegen und selbst objektiv notwendige außenpolitische Zugeständnisse der Führung bis zur Unmöglichkeit erschweren".[114a]) Darüber hinaus führt die Vernachlässigung des Prinzips der Freiwilligkeit, die Eingliederung der Zivilbevölkerung, insbesondere der Arbeitnehmer in öffentlich-rechtliche Unterwerfungsverhältnisse und in hierarchisch geordnete Befehlsapparate — Zivilschutzkorps, Betriebsselbstschutz, Zivildienst in Arbeitslagern — zur Abtötung des demokratischen, auf Gleichheit und Selbstbestimmung ausgerichteten staatsbürgerlichen Bewußtseins.[115])

25) Bedenklich sind weiterhin die in den Sicherstellungsgesetzen vorgesehenen Rechtsmittelbeschränkungen. Die Berufung in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren, das einen Verwaltungsakt zum Gegenstand hat, der auf Grund von Verordnungen nach den Sicherstellungsgesetzen erlassen worden ist, ist gemäß den §§ 12 WSG, 13 VSG, 20 ESG, 23 WaSG unzulässig. Ein Grund für die Beschränkung der Rechtsmittel ist nicht ersichtlich, können die Maßnahmen doch in ganz normalen Zeiten, in denen die Rechtspflege voll funktionsfähig ist, erlassen werden.

26) Die erweiterten Buchführungs- und Meldepflichten[116]), die aufgrund der Sicherstellungsgesetze erlassen werden können, führen zur perfekten Durchleuchtung eines jeden Betriebes. Eine Geheimhaltung ist, trotz der Strafbestimmungen, die von den Sicherstellungsgesetzen für ihre Verletzung vorgesehen ist, nicht genügend gewährleistet, weil die Strafverfolgung nur auf Antrag des Verletzten erfolgt,[117]) der aber in der Regel von der Verletzung der Geheimhaltungspflicht nichts erfahren wird. Dies ist um so bedenklicher, als die Sicherstellungsgesetze vorsehen, daß bei der Ausführung der Rechtsverordnungen auch Verbände und Zusammenschlüsse, die Aufgaben der gewerblichen Wirtschaft wahrnehmen, mitwirken[118]), zu deren Mitgliedern auch Vertreter von Konkurrenzunternehmen gehören können.

27) Es ist bereits darauf hingewiesen worden,[120]) daß die Rechtsverordnungen, die auf Grund der Sicherstellungsgesetze erlassen werden, nur diejenigen Grund-

113) Vgl. auch Neuhöffer, in: Holz-Neuhöffer, Griff nach der Diktatur? S. 28; Holz, ebenda, S. 83; Hannover, in: Der totale Notstandsstaat, S. 65, 66; Neuhöffer, Die Legende von der „demokratischen" Notstandsgesetzgebung, „Blätter", Heft 5/1966, S. 391 ff.
114) Vgl. von Uexküll, Notstand der Demokratie, Diskussionsbeitrag S. 94; Ridder, Notstand '66, S. 39.
114a) Vgl. Memorandum der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler e. V., Ziviler Bevölkerungsschutz heute, 2. Aufl. 1963, S. 34.
115) Vgl. Hannover, Notstand der Demokratie, S. 91.
116) §§ 3 WSG, 16 VSG, 5 ESG, 18 WaSG.
117) §§ 28 Abs. 3 WSG, 30 Abs. 3 VSG, 27 Abs. 3 ESG, 27 Abs. 3 WaSG.
118) § 10 WSG oder die Einfuhr- und Vorratsstellen oder die zuständigen planenden Behörden nach § 22 ESG bzw. 18 WaSG oder § 22 VSG; zu den Gefahren, die durch die vorgesehene Mitwirkung der genannten Verbände entstehen, vgl. auch Neuhöffer, „Blätter", Heft 5/1966, S. 394.
120) s. Ziffer 21) ff.

rechte beschränken können, die durch die Sicherstellungsgesetze selbst als einschränkbar bezeichnet werden; dies sind neben dem Eigentum, dessen Verletzung indes stets zur Entschädigung führt,[121]) die Unverletzlichkeit der Wohnung [122]) und die Freizügigkeit [123]). In andere Grundrechte darf also nicht eingegriffen werden. Dies folgt auch aus Art. 19 Abs. 2 GG, der bestimmt, daß ein Grundrecht nur durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes [124]) eingeschränkt werden darf, welches das eingeschränkte Grundrecht nennt. Gleichviel besteht jedoch die Gefahr, daß nicht nur, wie oben [125]) aufgezeigt, mittelbar auf die Grundrechtssphäre eingewirkt wird, sondern daß auch unmittelbar, in unzulässiger Ausdehnung der in den Sicherstellungsgesetzen erteilten Ermächtigungen, durch die Rechtsverordnung Grundrechtsbeschränkungen auferlegt werden. Insbesondere die Grundrechte der freien Entfaltung der Persönlichkeit, Art. 2 Abs. 1 GG, und der Berufsfreiheit, Art. 12 GG, können nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die von dem Güterabwägungsprinzip ausgeht, eingeschränkt werden, wenn dies überwiegende Gründe des Gemeinwohls rechtfertigen oder gar gebieten.[126]) Dieser vom Bundesverfassungsgericht eingeführte Maßstab der Abwägung der Interessen ist sehr unpräzise. Bei den weitgefaßten Ermächtigungen der Sicherstellungsgesetze besteht deshalb in hohem Maße die Gefahr, daß der Verordnungsgeber auch in Grundrechte eingreift, insbesondere in das der Berufsfreiheit, die seiner Regelung nicht unterliegen. Diese Gefahr ist um so größer, als das Bundesverfassungsgericht in seiner neueren Rechtsprechung, insbesondere zu Art. 12 GG, von seiner anfangs sehr auf den Grundrechtsschutz bedachten Haltung abgewichen ist und eine stärkere Einschränkung des Grundrechts um des Schutzes angeblich besonders wichtiger und durch die Ausübung des Grundrechts gefährdeter Gemeinschaftsinteressen willen zuläßt. [127])

VIII

28) Die Kosten der Sicherstellungsgesetze sind zwar im Vergleich zu den Kosten der gesamten Notstandsgesetzgebung noch relativ gering, aber absolut und in Hinblick auf die Haushaltslage von Bund, Ländern und Gemeinden bedeutend. Die in den Sicherstellungsgesetzen vorgesehene Ermächtigung, Rechtsverordnungen über die Lagerung und Vorratshaltung zu erlassen,[129]) läßt sich in ihren finanziellen Auswirkungen nicht exakt beurteilen, da die Höhe der Vorräte erst durch die Verordnung festzulegen ist. Nach Angaben der Prognos AG [130]) betragen die Vorräte in der Volkswirtschaft zur Zeit rund 100 Mrd. DM. Geht man davon aus, daß 10 Prozent von dieser Menge als Notstandsreserve erforderlich sind, so beträgt der notwendige Notstandsvorrat nach dem Wirtschaftssicherstellungsgesetz 10 Mrd. DM;[131]) hinzu kommen die notwendigen Bevorratungen nach den übrigen Sicherstellungsgesetzen. Durch die Buchführungs- und Meldepflichten werden Verwaltungskosten entstehen, die allein für das Wirtschaftssicherstel-

121) §§ 20 WSG, 26 VSG, 17 ESG, 19 WaSG.
122) §§ 31 WSG, 38 VSG, 30 ESG, 36 WaSG.
123) § 38 VSG.
124) Darunter ist in beiden Fällen ein formelles Gesetz gemeint, eine Rechtsverordnung genügt dazu nicht, vgl. von Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 1, Berlin — Frankfurt/M. 1957, Art. 19, Anm. IV, 3.
125) s. oben.
126) BVerfG 18, 315 (327); 7, 377 (405); 11, 168 (138).
127) Vgl. BVerfG NJW 64, 1067 ff.; Rupp, Das Grundrecht der Berufsfreiheit, NJW 65, 993 ff. mit weiteren Nachweisen.
128) Vgl. Kostenschätzung für die Notstandsgesetzgebung für die Bundesrepublik Deutschland, Untersuchung im Auftrage der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler e. V., hrsg. von der Prognos AG, Basel, Frankfurt/M. 1966; Was kosten die Notstandsgesetze?, „Blätter", Heft 3/1967, 266 ff.
129) §§ 4 WSG, 5 VSG, 6 ESG, 12 WaSG.
130) Kostenschätzung S. 18.
131) Kostenschätzung S. 18.

lungsgesetz auf 8,65 Mill. DM Minimalkosten pro Jahr geschätzt werden.[132]) Wegen der Einzelheiten der Kostenschätzung kann auf das Gutachten der Prognos AG verwiesen werden. Die mittleren Kosten der gesamten Sicherstellungsgesetze betragen danach für 1967: 1,95 Mrd.; 1968: 2,1 Mrd.; 1969: 2,2 Mrd.; 1970: 2,3 Mrd.; 1971: 2,5 Mrd. und für die Jahre 1971 bis 1975 je 2,55 Mrd. DM. Bei dieser Berechnung sind zahlreiche Kosten nicht in Ansatz gebracht worden, die indes anfielen, wenn von den Ermächtigungen in vollem Umfang Gebrauch gemacht werden würde.[133])

IX

29) Die Funktion der Sicherstellungsgesetze ist, gemeinsam mit den übrigen „einfachen" Notstandsgesetzen, die Politik außenpolitischer Machtansprüche innenpolitisch abzusichern; damit sind diese Gesetze in den Rahmen des Programms der formierten Gesellschaft[134]) einzuordnen. Die Erzeugung eines falschen Sicherheitsgefühls bei der Bevölkerung, die Minderung des freiheitlichen, demokratischen Bewußtseins, die Schwächung der Stellung der Arbeitnehmer und ihrer Organisationen ermöglichen es der Machtelite, kritische Auseinandersetzungen mit ihrer Innen- und Außenpolitik zu verhindern. Da die Sicherstellungsgesetze die Voraussetzung dafür geschaffen haben, die zentrale Zwangswirtschaft durch Rechtsverordnungen einzuführen, ist es gegebenenfalls eher möglich, auf die Zustimmung der Bevölkerung und der Arbeitnehmer zu verzichten; wenn der Arbeitnehmer nicht maßhalten will, so muß er eben fühlen, was der Staat, d. h. „der führende Teil der Privatwirtschaft", der sich, wie Werner Hofmann sagt, in einem in Deutschland nie zuvor gekannten Maße des Staates bemächtigt hat[135]), für notwendig erachtet.

Zugleich haben die einfachen Notstandsgesetze eine Abwehrfunktion. Nachdem offensichtlich geworden ist, daß die soziale Marktwirtschaft auf ihre Grenzen gestoßen und der Nachkriegsboom der deutschen Wirtschaft zum Stillstand gekommen ist, besteht die Gefahr, daß mit dem Absinken oder der Stagnation des Bruttosozialprodukts auch die herrschende Partnerschaftsideologie zusammenfällt. Da sollen die Sicherstellungsgesetze Vorsorge treffen, daß die notwendige Steuerung und Vorausplanung nicht die bestehenden Eigentumsverhältnisse berühren und „übermäßige" Forderungen der Arbeitnehmer durch das Eingreifen des Staates abgewehrt werden können.

X

30) Die Sicherstellungsgesetze sind zwar gegen die Stimmen der SPD-Bundestagsfraktion[136]) verabschiedet worden, jedoch hat der Sprecher der SPD im Bundestag, der Abgeordnete Jahn, erklärt, die SPD sei grundsätzlich bereit, auch diese Gesetze zu unterstützen, wenn nur eine Bindung der Sicherstellungsgesetze an die im Notstandsverfassungsgesetz vorgesehenen Sicherungen vorgenommen werde.[137]) Welche Sicherungen damit im einzelnen gemeint seien, wurde nicht

---

132) Kostenschätzung S. 17.
133) Kostenschätzung S. 26.
134) Vgl. dazu Opitz, Der große Plan der CDU, die „Formierte Gesellschaft", „Blätter", Heft 9/1965, 750 ff.; Wolff, Die Formierer gehen pragmatisch vor, „Blätter", Heft 5/1966, 362 ff. Die Gesetze sind zusammen mit den anderen Notstandsgesetzen, dem 15. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 109 GG), BT-Drucksache V/890 — vgl. dazu auch Holz, Auf dem Wege zur formierten Gesellschaft, Stimme der Gemeinde, 1966, 586 ff. — und dem Gesetz zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität wesentliche Instrumente zur Aufhebung der freien, pluralistischen Gesellschaft.
135) Vgl. Hofmann, Notstand der Demokratie, S. 99.
136) Vgl. auch oben Anm. 3.
137) Vgl. 193. Sitzung vom 25. Juni 1965, Sten.Ber. IV, S. 9787.

ausgeführt. Parteirat, Parteivorstand und Kontrollkommission der SPD hatten am 29. Mai 1965 in Saarbrücken einstimmig beschlossen: Die Gewaltenteilung bleibt unangetastet. Die volle politische Verantwortung des Parlaments in jeder möglichen Gefahrenlage wird nicht gemindert. Dieser Beschluß bestätigte die Entschließung des Parteitages der SPD in Köln (26.—30. Mai 1962), in der es hieß: Die Verantwortlichkeit des Parlaments ist in jeder Lage zu erhalten; die Notstandsregelung darf keine Möglichkeit des Ausweichens des Parlaments aus seiner Verantwortung schaffen. Ferner hatte dieser Parteitag beschlossen, es sei eindeutig klarzumachen, in welchen Fällen und unter welchen Umständen von einem Notstand gesprochen werden müsse, der nur mit außerordentlichen Mitteln gemeistert werden könne. Angesichts dieser eindeutigen Beschlüsse ist es sehr bedenklich, daß die Sicherstellungsgesetze, die ein unbegrenztes Verordnungsrecht der Bundesregierung in Friedenszeiten zulassen, seitens der SPD-Fraktion nicht eindeutig und überzeugend im Bundestag abgelehnt wurden.[138]) Ein Widerspruch liegt auch in der Haltung des SPD-regierten Landes Hessen, das zwar die Sicherstellungsgesetze im Bundesrat als verfassungswidrig bezeichnet,[139]) daraus jedoch nicht die notwendige Konsequenz gezogen hat, den Verfassungsbruch durch ein Normenkontrollverfahren anzugreifen. Zutreffend stellt der Notstandsexperte der SPD, Schäfer, fest, die in den Sicherstellungsgesetzen getroffene Regelung käme einem Notverordnungsrecht gleich.[140]) Sollte die SPD bereit sein, die notwendigen Folgerungen aus ihren Parteitags- und Parteiratsbeschlüssen sowie aus den Feststellungen ihres Notstandsexperten und des Landes Hessen zu ziehen, so müßte sie bei der angekündigten Überprüfung der Sicherstellungsgesetze darauf dringen, daß diese wieder außer Kraft gesetzt werden. Eine Zwischenschaltung des Parlaments oder gar des Gemeinsamen Ausschusses nur zu dem Zwecke, daß diese einen „Feststellungsbescheid" treffen, aufgrund dessen die Regierung von ihrer umfassenden Ermächtigung Gebrauch machen darf, würde die volle Veranwortung des Parlaments nicht wieder herstellen, sondern gerade die Möglichkeit der Selbstentmachtung des Parlaments institutionalisieren.

Branko Andjelić, Belgrad

Auf der Suche nach einer politischen Lösung des Nahost-Konflikts

Situation und Perspektiven aus jugoslawischer Sicht

I

Der Mißerfolg, den die Sondertagung der UNO-Generalversammlung bei ihren Bestrebungen zu verzeichnen hatte, eine einheitliche und klare Haltung hinsichtlich der Verantwortung für die Aggression gegen die arabischen Länder einzu-

138) Vgl. auch Holz. Der halbe Notstand, „Blätter", Heft 7/65, 526 ff.
139) Vgl. Anm. 3.
140) Friedrich Schäfer, Die Notstandsgesetze. Vorsorge für den Menschen und den demokratischen Rechtsstaat. Demokratische Existenz heute Bd. 15, Köln und Opladen 1966, S. 17.

nehmen und sich über die Richtungen einer Lösung der nahöstlichen Krise zu einigen, hat ein ernsthaftes Vakuum hinterlassen, in dem immer mehr negative Tendenzen Platz zu greifen beginnen, welche — wenn man sich ihnen nicht energisch entgegengestellt — nicht nur die Möglichkeit einer friedlichen Lösung bedrohen, sondern auch den Weltfrieden selbst gefährden könnten. Wenngleich sich die ungeheure Mehrheit auf der Sondertagung positiv für die Einstellung der Aggression und gegen territoriale Eroberungen und Annexionen, für die Notwendigkeit eines Rückzugs der Truppen aus dem okkupierten Territorium, für die Sicherung der territorialen Integrität und Existenz aller Länder dieses Gebiets ausgesprochen hat, ist es zu konkreten Vorschlägen für die Lösung der Krise nicht gekommen, da man dabei auf den Widerstand nicht nur Israels, sondern auch bestimmter Faktoren stieß, die hinter Israel stehen und die Ansicht vertreten, sie würden gewisse eigene Sonderinteressen realisieren, wenn die Krise verlängert und wenn die Ungewißheit hinsichtlich der wahren Ziele und der Bedingungen für ihre Lösung möglichst lange aufrechterhalten wird.

Was wünschen nun eigentlich diese Faktoren, insbesondere die USA, zu erreichen, und welches sind die Ziele, die sie in der kommenden Phase zu verwirklichen gedenken? Sie scheinen der Ansicht zu sein, der günstige Augenblick sei gekommen, um die augenblickliche Lage, in der sich die arabischen Länder befinden, zum Sturz der bestehenden fortschrittlichen Regime in einigen arabischen Ländern, besonders in der VAR, in Syrien und im Irak, auszunützen und ihnen ein solches Diktat aufzuzwingen, das ihre Erdöl- und anderen Interessen garantieren würde. Wenngleich es wenig wahrscheinlich scheint, solche maximalistischen Ziele könnten auf diplomatisch-politischem Weg erreicht werden, nachdem sie mit Waffengewalt nicht erreicht werden konnten, rechnet man damit, daß sich die Umstände zum Schaden der arabischen Länder verschlechtern, daß Extremismus Platz greifen und sich damit eine Berechtigung zur Verlängerung der Okkupation und Erweiterung des Drucks mit allen verfügbaren Mitteln bieten wird. Die Entwicklung hat jedoch in bedeutendem Maße solche maximalistischen Erwartungen schon bisher dementiert. Die arabischen Länder sammeln allmählich Kräfte und werden sicher schon bald in der Lage sein, den wirtschaftlichen Schwierigkeiten standzuhalten. Der arabische „Samit" in Khartum hat die arabische Einheit auf einer gemäßigten und Kompromißplattform konsolidiert. Man behauptet zwar, diese Einheit sei nur fiktiv. Aber war sie jemals fester? Jedenfalls können auf der Uneinigkeit der Araber keine besonders großen Pläne aufgebaut werden.

Andererseits sprechen alle Kenner Israels auch von der Verwundbarkeit der israelischen Positionen. Israel ist von der Last des Krieges und der Okkupation nicht befreit. Es kann nicht ewig von der Auslandshilfe und vom Reichtum der Juden in der Welt leben. Es kann nicht bis ins unendliche künstlich aufrecht erhalten werden, sondern muß sich mit der Schaffung einer eigenen materiellen Basis beeilen, die sich nicht auf ein breiteres Gebiet, aber auf dauerhaftere Grundlagen stützen wird. Wünscht Israel das zu erreichen und rechnet es mit der langfristigen Unterstützung seiner Freunde, mit der Heranziehung fremden Kapitals, mit einer neuen Immigration, dann müßte es eine klarere Perspektive seiner Stabilität und des Friedens bieten, was sich nicht mit Hilfe von Panzern am Suez, aber auch nicht mit Hilfe formeller Garantien erreichen läßt, hinter denen nicht freundschaftlich eingestellte Araber stehen würden.

Es ist anzunehmen, daß die Weltöffentlichkeit allmählich die wahren Motive der Bedrohung des Weltfriedens zu begreifen beginnt und daß die arabischen Länder

mit der Zeit jene Unterstützung erhalten werden, die ihnen im ersten Augenblick fehlte. Schon heute verbreitet sich die Ansicht, daß die Verantworung für die Schließung des Suezkanals und für die Schwierigkeiten um die Erdöllieferungen mehr Israel zuzuschreiben sind, besonders deshalb, weil die arabischen Länder maximale Elastizität an den Tag gelegt haben. Darunter haben vor allem die europäischen und die Mittelmeerländer zu leiden, von deren wirtschaftlicher, aber auch politischer Unterstützung Israel in bedeutendem Maße abhängig ist. Damit aber werden auch den asiatischen und ostafrikanischen Ländern große Schäden zugefügt, denen gegenüber sich Israel als Freund und Partner vorzustellen wünscht.

Trotz seiner ungeheuren Anstrengungen gelingt es Israel nicht, sich vor der Weltöffentlichkeit als Opfer der Umstände oder historischen Ungerechtigkeit zu präsentieren. Immer mehr Gewicht gewinnt die Tatsache, daß Israel in den letzten Jahren zweimal gegen die arabischen Länder eine Aggression durchgeführt hat, daß es in der Zwischenzeit regelmäßig bewaffnete Vergeltungsaktionen unternahm und eine gerechte Lösung der Frage der Palästinaflüchtlinge ablehnte. Doch die arabischen Völker haben auf die Aggression bloß mit der Nichtanerkennung des israelischen Staates und mit Propaganda geantwortet. Es bestätigt sich die Behauptung, daß die Existenz Israels niemals tatsächlich in Frage gestellt war, sondern daß im Gegenteil ständig Angriffe auf die Integrität, ja sogar auf die Existenz der arabischen Länder durchgeführt wurden.

II

Wegen all dieser Umstände ist es völlig ungewiß, für wen die Zeit arbeitet. Kalkulationen nur auf Grund augenblicklicher Vorteile anzustellen, würde gleichbedeutend sein mit politischer Kurzsicht oder würde vielleicht sogar eine bewußte Verschärfung und Ausrichtung auf die zweite Etappe, auf einen neuen bewaffneten Konflikt bedeuten. Vielleicht stellt das auch nur eine gewöhnliche politische Spekulation dar, zu der häufig jene Leute ihre Zuflucht nehmen, die das Gefühl für die Zeit und die Bedingungen, unter denen sie leben, verloren und aus der Geschichte nichts gelernt haben.

Ergibt sich denn aus einer objektiven Analyse der Tatsachen nicht, daß der Versuch eines Diktats keine dauernden Früchte tragen kann? Und weiter: Wer könnte die Langfristigkeit irgendeines Diktats garantieren? Es ist klar, daß ein bestimmtes Kräfteverhältnis besteht, das auch bei der Suche nach einer Lösung der Krise respektiert werden muß; aber ebenso bestehen auch fest fixierte historische Rahmen, innerhalb welcher das Spiel toleriert werden kann. Über diese Rahmen kann jedoch nicht hinausgegangen werden, ohne daß ein besonderer Eintrittspreis bezahlt wird. Alles deutet auf die Schlußfolgerung hin, daß ungeachtet der Stärke, auf die es sich stützen würde, kein Diktat dauernd und wirksam sein könnte, sondern in Zukunft nur die Quelle für unvorhersehbare Zusammenstöße bilden dürfte.

Doch trotz einer Reihe von Gefahren kann der Faktor Zeit auch zur Ernüchterung und zum Heranreifen einer realistischen Lösung beitragen. Er kann bewirken, daß die Vernunft die Oberhand über die angehäuften Emotionen erringt. Allem Anschein nach haben die arabischen Völker trotz der ungeheuren Schwierigkeiten eine Reife an den Tag gelegt, wie man sie sich von seiten Israels nur wünschen könnte.

Der Imperialismus hat sich ungeachtet dessen, ob es sich um einen britischen oder amerikanischen handelte, niemals durch Verständnis für Realitäten und durch Respektierung des positiven Ablaufs der Dinge ausgezeichnet, sondern stets rücksichtslos verwirklicht, was er für sein Interesse hielt. Aber bei der nahöstlichen Frage zeigte der Imperialismus außergewöhnliche Kurzsicht. Der langjährige Druck auf die Länder des Nahen Ostens hat bisher bloß zum Ansteigen des Hasses der arabischen Völker, zum Zerreißen auch jener Verbindungen mit dem Westen geführt, die im Interesse selbst der breitesten internationalen Zusammenarbeit liegen. Das Favorisieren der Gewaltpolitik verschärft und beschleunigt unter den gegenwärtigen Umständen diesen Bruch, der sich so lange vertiefen wird, als sich der Westen mit den Interessen und der Politik enger, aber aggressiver Kräfte identifizieren wird. Es ist eine Frage, ob es den erfrischenden französischen Konzeptionen und, über sie, dem moderneren Europäismus gelingen wird, die bisherigen Brücken der Zusammenarbeit mit den arabischen Ländern zu erhalten und neue auf moderneren Grundlagen aufzubauen.

In der letzten Zeit ist immer mehr die Rede von der Notwendigkeit eines größeren Realismus bei der Erörterung der Lage im Nahen Osten. Ähnliche Forderungen werden besonders von offiziellen amerikanischen Kreisen vorgebracht. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß sie dabei überwiegend an jenes mit Hilfe von Gewalt und verschiedenen Formen des Drucks aufgezwungene Kräfteverhältnis denken, dabei aber alle jene langfristigen wirtschaftlichen, geographischen und historischen Faktoren vernachlässigen, die letzten Endes das Übergewicht erhalten. Ein solcher „Realismus" hat auch zur gegenwärtigen Krise im Nahen Osten und zur amerikanischen Unterstützung für eine historisch verurteilte Politik geführt. Es wäre durchaus kein Ausdruck der Freundschaft gegenüber den USA (und auch nicht gegenüber Israel), wenn man die Verurteilung dieser falschen Politik verschweigen und nicht versuchen wollte, auf all diese Komplexität der Probleme und Bedürfnisse hinzuweisen, den Dingen, so wie sie sind, in die Augen zu blicken. Es scheint, daß die jugoslawische Politik und Aktivität im Zusammenhang mit der Nahost-Krise der Realität unvergleichlich näher war als jene, auf die sich die sogenannten Realisten berufen. Das bestätigen übrigens auch ihre Resultate.

III

Bei allen bisherigen Aktionen um die Nahost-Krise verbarg man in Jugoslawien nicht den Wunsch, den eigenen Freunden, den arabischen Ländern, zu helfen, in der Überzeugung, daß sie Opfer der Aggression und verschiedener Mißverständnisse sind, daß über sie ein Angriff auf die Politik der Blockfreiheit und friedlichen Koexistenz durchgeführt und daß durch die Schaffung eines Kriegsherds im Nahen Osten der Weltfrieden gefährdet wird.

Nach jugoslawischen Urteilen haben die arabischen Länder ein legitimes Recht, sich zu verteidigen und mit voller Berechtigung die Unterstützung aller friedlichen Länder zu verlangen. In diesem Sinne hat Jugoslawien seinen Beitrag geleistet und scheint entschlossen zu sein, dies auch weiter zu tun, vor allem in dem Sinne, daß es jeden Versuch von Diktaten unmöglich macht, die besonders unter den jetzigen Bedingungen der militärischen und wirtschaftlichen Inferiorität der arabischen Länder forciert werden. Man nimmt an, daß die Herstellung des Kräftegleichgewichts und die notwendige materielle und politische Erstarkung es den arabischen Ländern ermöglichen werden, bei den baldigen Ver-

handlungen als gleichberechtigter Partner zu erscheinen und daß gerade jene Tendenzen erstarken werden, die in politischen Lösungen einen Ausweg aus der jetzigen Krise erblicken.

Wir können annehmen, daß die jüngste Mission Präsident Titos in den arabischen Ländern sicher von den erwähnten Motiven inspiriert war und daß er allen Realitäten des Augenblicks Rechnung getragen hat. Präsident Tito hatte Gelegenheit, persönlich in einem Interview mit Frau Graham, Direktorin der „Washington Post", und im Gespräch mit amerikanischen Vertretern, besonders aber über die jugoslawische Delegation auf der Sondertagung der UNO-Generalversammlung seine Ansichten über die Krise im Nahen Osten darzulegen. Diese Ansichten brachten das Interesse an einer friedlichen und politischen Lösung der Krise zum Ausdruck. Wir können annehmen, daß Präsident Tito auch um die amerikanischen Urteile und Bedingungen wußte, denn er hatte Gelegenheit, unter anderem auch zwei Botschaften Präsident Johnsons im Zusammenhang mit der Krise im Nahen Osten zu erhalten. Hinsichtlich des Inhalts dieser Botschaften können wir aber bloß spekulieren, denn aus den weiteren Aktionen ging nicht hervor, daß es sich um ausgearbeitete und kohärente Konzeptionen handelte, die Präsident Tito den arabischen Staatsmännern als ernsthaften Vorschlag und Beitrag zur Lösung hätte übermitteln können. Ein solcher Vorschlag würde voraussetzen, daß die USA dieselben Prinzipien der Achtung der Unantastbarkeit der arabischen historischen Rechte und konkret die Standpunkte sich zu eigen gemacht haben, die in der Resolution der blockfreien Länder auf der letzten Tagung der UNO-Generalversammlung und auch in einigen anderen Resolutionen formuliert wurden — und übrigens alle hinsichtlich der wesentlichen Fragen übereinstimmten.

Präsident Tito konnte, allen Urteilen nach, gelegentlich seines Besuches in den arabischen Ländern keine fertigen Formeln für eine friedliche Lösung mitbringen, obwohl er wahrscheinlich auch zu prüfen wünschte, welche Möglichkeiten dort dafür bestehen, noch konnte er von den arabischen Ländern präzise Antworten verlangen, da heute solche Antworten für Lösungen nicht in Kairo, Damaskus und Bagdad, sondern in Tel-Aviv und Washington gesucht werden können. Und während Tel-Aviv jeden Kompromiß ablehnte, der nicht von der Kapitulation der arabischen Länder ausginge, setzte Washington auf die Zeitkarte und versuchte, aus der jugoslawischen Aktion einige Punkte für seine eigenen Kombinationen herauszuschlagen, die mit der Suche nach einer einvernehmlichen und Kompromißlösung nichts gemein hatten, die aber doch nicht so weit gingen, die Bedeutung der Aktion selbst in Abrede zu stellen oder ihren konstruktiven Sinn abzulehnen. Heute ist bekannt, daß Präsident Tito nach seiner Unterredung mit den arabischen Staatsmännern, sowie nach parallelen Konsultationen mit den Vertretern einer größeren Zahl von Ländern, darunter auch mit den USA, mit seinen in den bekannten fünf Punkten formulierten Ideen hervorgetreten ist, die sogar als „Titos Friedensplan" bezeichnet wurden, obwohl sie weder einen solchen Sinn, noch eine solche Rolle hatten und auch gar nicht haben konnten. Ihre Rolle ist, nach allem zu schließen, wie sie von den jugoslawischen Vertretern präsentiert wurden, viel enger: im Sinne eines realistischeren Herangehens an das Problem zu wirken, eine Diskussion über konkrete Lösungen in Gang zu bringen, an die interessierten Parteien die Forderung zu richten, Verhandlungen aufzunehmen, und auf die möglichen negativen Folgen hinzuweisen, wenn an eine politische Lösung der Krise nicht herangegangen wird. Der Plan Präsident Titos ist also durchaus keine Formel für eine Lösung, sondern bedeutet nur eine jugoslawische Art des Herangehens an das Problem und eine Empfehlung zu einer Aktion.

Der jugoslawische Plan besteht aus folgenden fünf Punkten:

1) Zurückziehung aller Truppen von dem nach dem 4. Juni okkupierten Territorium — und zwar unter der Kontrolle der UNO-Beobachter.

2) Garantien für die Sicherheit und die Grenzen vom 4. Juni an alle Staaten dieses Gebiets von seiten des Sicherheitsrats oder der vier Großmächte bis zur endgültigen Lösung der strittigen Fragen und zu diesem Zweck eventuelle Stationierung von UNO-Streitkräften beiderseits der Grenze.

3) Freie Schiffahrt durch die Straße von Tiran für alle Schiffe — bis zur Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs.

4) Schiffahrt durch den Suezkanal, wie bis zum 5. Juni.

5) Nach der Durchführung obiger Maßnahmen hätte der Sicherheitsrat unter Beteiligung der direkt an der Lösung der übrigen strittigen Fragen interessierten Parteien Schritte zu unternehmen — in erster Linie zur Lösung des Problems der Palästinaflüchtlinge, ferner des Problems der freien Schiffahrt durch den Suez auch für israelische Schiffe.

Schon bei einer oberflächlichen Betrachtung fällt es auf, daß dieser Plan solche mittlere Kompromißlösungen zu finden versucht, die gleichzeitig genügend realistisch sind, den angehäuften emotionalen Umständen Rechnung tragen und die Prinzipien der UNO-Charta respektieren.

Man kann sofort bemerken, daß die ersten zwei Punkte des Plans ein Ganzes der sogenannten ersten Phase darstellen, in der mit der Zurückziehung der israelischen Truppen de facto die Frage der Unterbrechung des Kriegszustandes gelöst und die Existenz und Integrität aller Länder dieses Gebietes, Israels und der arabischen Staaten, garantiert würde.

IV

Wie war und wie ist heute die Lage, und wie lauten die Ansichten über diese Fragen? Bekanntlich haben die Araber die Existenz Israels nicht anerkannt, da dieser Staat durch die Loslösung palästinensischen Territoriums entstanden ist. Die Niederlage im letzten Krieg und die anderen Umstände zwingen die arabischen Länder, sich mit dieser Tatsache abzufinden, die von der UNO bereits sanktioniert wurde. Aber leider ist der emotionale Faktor noch immer so stark, daß die jetzigen Regierungen der arabischen Länder, ungeachtet dessen, ob es sich um Husseins Jordanien, Feisals Saudi-Arabien oder Nassers VAR handelt, Schwierigkeiten hätten, ihre Völker von der Annahme dieser Bedingung zu überzeugen. Man muß dem jugoslawischen Vorschlag zuerkennen, daß er, indem er Israel hinsichtlich einer Frage zufriedenstellt, an der es am meisten interessiert ist, auch eine Formel gefunden hat, die die arabischen Völker am leichtesten hinnehmen können. Wenn Israel auf endgültigen formellen Lösungen insistiert, könnte es auch das gefährden, was ihm faktisch bereits sicher ist. Die Erreichung dieses Ziels durch mehrere Etappen wäre realistischer und den Resultaten nach jedenfalls langfristiger. Die Politik des „alles oder nichts" war immer riskant, und ich weiß nicht, weshalb Israel jetzt mit ihr Erfolg haben sollte. Einem objektiven politischen Beobachter drängt sich die Schlußfolgerung auf, daß die im jugoslawischen Plan vorgeschlagene Formel eher zu einer dauernden Lösung in Frieden führen kann als eine dem Anschein nach eventuell definitive, in Wirklichkeit aber nur mit Hilfe der Gewalt aufgezwungene Formel. Wünscht man jedoch zusätzliche Präzisierungen von Sicherheits- und Grenzgarantien, dann

bestehen dafür genügend Alternativen, die die interessierten Parteien zufriedenstellen könnten, ohne daß sie in eine Sackgasse geraten. In der vorgeschlagenen Formel ist für eine solche Durcharbeitung und Ergänzung Platz.

Welches sind nun die Grenzen zwischen Israel und den arabischen Staaten? Ist es die Linie aus der Resolution der UNO-Generalversammlung von 1948/49 — oder die Waffenstillstandslinie aus dem Jahre 1957 — oder schließlich die jetzige Linie der Feuereinstellung? Israel und die USA haben in diese Begriffe ziemlich viel Konfusion gebracht, die sie nun als Wahrheit hinzustellen wünschen. Israel hat jahrelang den Abschluß eines Friedensvertrages unter der Bedingung verlangt, daß seine damaligen Grenzen (aus der Zeit vor dem 4. Juni 67) anerkannt werden. Jetzt gibt es sich damit nicht mehr zufrieden. Die USA aber betonten ständig, daß sie die territoriale Integrität aller Länder des Nahen Ostens vertreten. Heute wird in den USA von dem Recht Israels auf gewisse Grenzkorrekturen gesprochen. Israel und die USA haben die UNO-Charta unterzeichnet und die Unantastbarkeit der Grenzen anerkannt, nennen sich auch Champione der Gerechtigkeit und Freiheit usw. Handelte es sich nur um eine, wenngleich unprinzipielle, Verhandlungsposition, so könnte man das noch verstehen; ist alles das jedoch Ziel, dann ist es bis zur Lösung des israelisch-arabischen Konflikts noch ein weiter und dornenvoller Weg. Der jugoslawische Plan gründet sich ausschließlich auf eine Rückkehr zu den Grenzen vom 4. Juni.

In den ersten zwei Punkten des Plans ist das Wesen des ganzen Problems enthalten. Obwohl sie in der jetzigen Form nicht als Verhandlungsformel dienen müssen, wird man um sie doch nicht herumkommen können, wenn man an die Suche nach einer Lösung ernstlich herangeht. Alle übrigen Fragen lassen sich in Abhängigkeit von den ersten beiden relativ leicht lösen.

Nehmen wir beispielsweise die Frage der freien Schiffahrt durch den Suezkanal. Vor kurzem hat der Außenminister der VAR, Riad, erklärt, die VAR sei bereit, den Kanal unter der Bedingung zu öffnen, daß sich die israelischen Truppen vom ägyptischen Territorium zurückziehen. Analysen ergeben, daß weder Israel noch die USA am Suez wirtschaftlich ernster interessiert sind. Unter der Blockade haben am meisten die VAR zu leiden, ferner ihre Freunde und jene Länder, die noch immer alle ihre Rechte anerkennen. Wenn die Politiker Gründe dafür finden, die freie Schiffahrt durch den Suez mit der Lösung anderer Fragen zu verknüpfen, dann glauben viele Beobachter, daß gerade eine umgekehrte Reihenfolge vielleicht einen größeren Effekt in Richtung auf Stärkung der Positionen der VAR hätte. Daß ein solches Räsonnieren nicht sinnlos ist, beweist auch die Tatsache, daß Israel heute jene Partei ist, die den Suez blockiert, die hier Zusammenstöße provoziert, Ungewißheit hervorruft, und alles das in der klaren Absicht, es der VAR unmöglich zu machen, sich auf die Wiedereröffnung des Kanals vorzubereiten. Dies um so mehr, als niemand daran zweifelt, daß die Souveränität der VAR über den Kanal nicht in Frage gestellt werden kann und auch nicht in Frage gestellt wird.

Ob Israel auf Kompromißvorschläge eingehen wird, hängt immerhin von der Haltung ab, die die USA einnehmen werden. Man muß annehmen, daß die USA die Entstehung eines breiteren Kriegsherdes im Nahen Osten nicht wünschen. Eine Unterstützung des israelischen Extremismus würde sie in die Lage versetzen, Annexion und territoriale Eroberungen, gegen die sie sich schon früher ausgesprochen haben, auch öffentlich zu akzeptieren und wegen vieler Folgen der Krise für die internationalen Beziehungen verantwortlich gemacht zu werden.

Die Araber sind ein stolzes Volk und in der Verteidigung ihrer Rechte kompromißlos. Obwohl sie in ihrer Vergangenheit eine Reihe von Schwierigkeiten und Niederlagen erlebten, sind sie von ihrem Grundziel — der Schaffung wirtschaftlich und politisch völlig unabhängiger arabischer Staaten, die von jedem äußeren Einfluß befreit wären — nicht abgekommen. Präsident Tito konnte wahrscheinlich auch im Laufe seines jüngsten Besuches in diesen Ländern denselben Eindruck gewinnen: daß sie bis zu Ende entschlossen sind, ihre nationalen Interessen mit allen Mitteln zu verteidigen, aber in den Waffen nicht das einzige und unerläßliche Mittel für die Verteidigung dieser Interessen erblicken. Präsident Nasser hat den Friedenswunsch der VAR betont; ob er ihn aber erhalten wird, hängt vom Realismus der Standpunkte auf der Gegenseite ab. Den arabischen Ländern muß eine Chance zur Erzielung des Friedens geboten werden, aber auch Israel könnte durch Richtigstellung einer Serie von Fehlern einen besseren Weg zum Ausbau eines modus vivendi mit den Arabern schaffen. Seine Zukunft aber wird niemals sicher sein, solange sie sich auf die Gewalt der Waffen gründet, sondern nur dann, wenn sie auf einem Beitrag zum Fortschritt und zur Zusammenarbeit der Völker dieses ganzen Gebiets beruht.

Die arabischen Länder haben mehrheitlich die Vorschläge Präsident Titos gutgeheißen, obwohl auch sie bestimmtere Garantien für ihre Sicherheit, den Schutz der Interessen der Bevölkerung Palästinas, die Verwirklichung ihrer souveränen Rechte usw. fordern. Ihre Einwilligung haben diese Länder mit dem Wunsche begründet, einen gerechten und dauernden Frieden zu erzielen. Die Kommentare der Gegenseite haben es sich nicht entgehen lassen, hinzuzufügen, daß die Araber keine andere Wahl haben. Leider aber zeigt die Entwicklung der Ereignisse in der Welt heute sowohl wie gestern, daß mehrere Alternativen für die Lösung von Konflikten bestehen und daß die Wahl häufig auf den sogenannten „vietnamesischen" Weg fällt. Weshalb sollte dieser Weg nicht auch im Nahen Osten wiederholt werden, wenn den arabischen Völkern keine Chance für eine friedliche Lösung geboten wird?

V

Die Erörterung der nahöstlichen Krise ist auf die Tagesordnung der Ordentlichen Tagung der UNO-Generalversammlung als „Frage von größter Dringlichkeit" zurückgekehrt. Man muß eine Lösung innerhalb der UNO oder unter ihrer Schirmherrschaft suchen. Die UNO übernimmt die Phase der diplomatischen Vorbereitung der Lösung. Die Rückkehr zur Konfrontation auf der Sondertagung, zur Überstimmung hinsichtlich der Verantwortungsfrage u. ä. würde die Schaffung einer günstigen Atmosphäre unnötig belasten und vielleicht eine Spaltung der Länder um unwesentliche Fragen hervorrufen. Für den Erfolg ist es jetzt von grundlegender Bedeutung, daß es sich um konkrete Formeln für die Lösung handelt. Die jugoslawische Aktion, besonders aber die jüngsten Konsultationen mit einer großen Zahl von Staaten und auch der Vorschlag der fünf Punkte wurden, nach dem Widerhall zu schließen, den sie fanden, als Vorbereitung und Beginn dieser neuen Phase aufgefaßt, in der die Verhandlungspositionen und die Art des Herangehens an die Suche nach einer konkreten Lösung bereits bekannt sind. Das Fehlen einer Aktion könnte die Aussichten auf eine Überwindung der Krise im Nahen Osten sowie jeder Krise in Zukunft auch an anderen Punkten der Welt, schwächen. Ein Mißerfolg der Generalversammlung wäre unter den jetzigen Bedingungen für den Frieden und für die Organisation fatal, die, wie U Thant betont, eine ernsthafte Vertrauenskrise durchlebt, die durch den Krieg im Nahen Osten und den Konflikt in Vietnam verursacht wurde.

Die politische Satire

VOLKSGERICHTSBARKEIT

Während einer US-Parade in Berlin wurden junge SPD-Mitglieder, die Flugblätter gegen den Vietnam-Krieg verteilten, von biederen, braven Bürgern von der Tribüne gestoßen, gewürgt und zusammengeschlagen. Die Bürger unterstrichen ihre Erregung mit Zurufen wie „Judensau" und „Gaskammer!". Der CDU-Abgeordnete und Rechtsanwalt Schmitz in aufrichtiger Bewunderung für die spontane Reaktion Neuköllner Bürger: „Seit langer Zeit haben damit zum erstenmal Bürger dieser Stadt ... in zulässiger Weise eingegriffen."

Walter Sickert, Westberliner DGB-Vorsitzender und SPD-Mitglied, schon vorher in einem Interview: „Wir müssen die Berliner dazu bringen, sich dieser Störenfriede wieder selber zu entledigen, ohne daß die Polizei eingreifen muß. Demokraten sorgen selber für Ordnung."

Die Große Koalition hat sich damit wieder selbst bestätigt. Ihrer Regierung wird es deshalb nicht schwerfallen, den folgenden Gesetzesvorschlag mit Mehrheit annehmen zu lassen. Durch das Gesetzeswerk könnten endlich die Vorbehaltsrechte der uns alliierten Jubelperser abgelöst und in deutsches Recht übergeführt werden, eine Erkenntnis, der man sich auch im finstersten Südhessen nicht wird verschließen können.

„Gesetz zur Einführung der Volkssofortstrafjustiz (statt „Volksermächtigungsgesetz": Minderheitenregelungsgesetz):

§ 1 Wer in beleidigender Absicht auf der Straße oder auf öffentlichen Plätzen oder in Gebäuden oder Verkehrsmitteln einen Bart oder eine Brille oder lange Haare oder als weibliche Person lange Haare und kurze Röcke trägt oder Student oder Intellektueller ist und dieses offen erkennen läßt, wird mit einfachem Beschimpfen durch Passanten bestraft. In schweren Fällen oder wenn der Täter eine Aktentasche trägt, kann zusätzlich auf Bespucken erkannt werden.

§ 2 Wer vorsätzlich oder fahrlässig beim Vorbeimarsch befreundeter Truppen oder beim Anhören einer Singout-Veranstaltung oder beim Betrachten des Portraits des Bundespräsidenten oder beim Anhören von dessen Reden oder bei Vertriebenen-Treffen einen renitenten Gesichtsausdruck trägt oder lacht oder lächelt oder keine Ergriffenheit zeigt oder sich abwendet, wird mit einfacher Prügelstrafe durch die Umstehenden bestraft. Hat der Täter eine Universität oder eine Volkshochschule besucht oder liest er Bücher selbst oder ist ihm Selbstdenken nachzuweisen, so ist schwere Prügelstrafe, nicht unter Schädelbruch oder Krankenhausaufenthalt, verwirkt. Mildernde Umstände erhalten Zwergschüler oder Soldaten vom Unteroffizier aufwärts.

§ 3 Wer öffentlich oder nichtöffentlich der Bundesregierung eng befreundete Staaten wie Spanien oder Südvietnam oder Südafrika oder Persien oder Griechenland oder die USA oder deren Regierungen oder Repräsentanten beleidigt oder schmäht oder kritisiert oder sie als das bezeichnet, was sie sind, oder wer sogenannte Ostblockstaaten nicht beleidigt oder nicht schmäht oder nicht kritisiert, wer Pudding kocht, wer nicht konsumiert oder Schiller für einen Klassiker hält oder in verschleiernder Absicht einen Einzelschweigemarsch ohne Transparente und Plakate durchführt, wird mit Fertigmachen durch bewaffnete Passanten und anschließender Untersuchungshaft nicht unter 6 Monaten bestraft. In schweren Fällen und wenn Demonstrationsabsicht vorliegt, erfolgt nach den Strafen aus § 1, § 2 und § 3 fahrlässige Tötung durch einen Polizeibeamten in Zivil."

Jeder hat eine Chance!

Dietrich Kittner

Bücher

Religion und Politik

Hans Walter Röhrig, Kirche, Koran, Kommunismus. Beziehungen und Gegensätze zwischen Ost und West. Schriftenmissionsverlag, Gladbeck 1967. 184 S., broschiert 8,80 DM

Dieses Buch ist nicht ganz so politisch, wie der Titel vermuten läßt, aber die Lektüre lohnt auch unter politischen Gesichtspunkten. Zumal ja nicht jeder von uns Gelegenheit hat, nach dem Nahen Osten und in die Sowjetunion zu reisen. Dabei ist Reisen das beste Mittel, um fremde Völker kennenzulernen und sich über außenpolitische Fragen ein Urteil zu bilden. Wer aber nicht reisen kann, der ist auf Reiseberichte wie z. B. diesen angewiesen. Röhrig ist Pfarrer und schaut sich im Ausland zuerst die religiösen Einrichtungen an, darum ist sein Buch in dieser Beziehung am reichhaltigsten.

Der historische Boden, wo Judentum, Christentum und Islam zusammentreffen, zieht immer wieder Pilger, Politiker, Touristen, Wissenschaftler und Einwanderer an, und alle kommen offenbar auf ihre Kosten. Wo stehen die Vorderasiaten in der Weltpolitik? Röhrigs Eindruck ist der: „Der Orientale rechnet sich weder zum Westen, noch zum Osten, er dürfte sich auch ideologisch weder nach hüben, noch nach drüben verkaufen." Der Islam strebt nach Ausbreitung, auch politisch-machtmäßig. Hingegen Bekehrungen von Moslems zum Christentum sind praktisch unmöglich. Sollte wider Erwarten einmal einer konvertieren, so wird er von seinen Verwandten umgebracht. Die schwierige Lage Israels inmitten von völlig andersartigen, feindlichen Staaten wird anschaulich. Sympathien für Deutschland findet man in dieser Region allenthalben, wenn schon bei den Arabern manchmal aus seltsamen Motiven ...

Ähnlich starke Anziehungskraft wie der Vordere Orient besitzt für Reisende die Sowjetunion. Vielleicht deshalb, weil es populäre Meinung ist, man könnte schwer hineinkommen und es gebe da große Geheimnisse zu entdecken. In dieser Hinsicht kann Röhrigs Bericht ein wenig zur Des-

Geschichte und Gegenwart

Gerhard Lehmbruch

Einführung in die Politikwissenschaften

Unter Mitarbeit von Frieder Naschold und Peter Seibt. Etwa 150 S., Kart., etwa DM 14,80

Die erste wissenschaftliche Anleitung für das Studium der Politikwissenschaften in deutscher Sprache: Arbeitstechniken, Prüfungsordnungen.

Richard Löwenthal (Hrsg.)

Ist der Osten noch ein Block?

Etwa 220 S., Kart., etwa DM 14,80

Namhafteste Vertreter der deutschen Ostforschung verschiedener Wissenschaftszweige legen ihre Forschungsergebnisse vor.

Ernst Fraenkel

Deutschland und die westlichen Demokratien

Deutsche Erstausgabe. 2. durchgesehene Auflage. 205 S., Kart., DM 9,80

„Dieses Buch ist die wohl wichtigste politik-wissenschaftliche Veröffentlichung bei uns seit dem Kriege."

Kölner Stadt-Anzeiger

Bitte senden Sie diesen Gutschein an den Verlag W. Kohlhammer, 7 Stuttgart, Postfach 747. Sie erhalten dann weitere Informationen über die Reihe „Geschichte und Gegenwart".

Name:

Beruf:

Anschrift:

W. Kohlhammer

illusionierung verhelfen. Es gibt Kirchen und Christen dort und andere nette Menschen, die ein bemerkenswertes Interesse an Deutschland und seiner Kultur zeigen. Mit Röhrig zusammen reisten damals (Herbst 1964) in die Sowjetunion: Frau Tucholsky, Minister Heinemann, Professor Kogon u. a. Sie fanden eine besonders freundliche Aufnahme und reisten unbehindert. Man merkt, daß Röhrig dabei scharf beobachtet hat. Er schildert sachlich Positives und Negatives. Gerade das, was er über die russische Kirche sagt, ist sehr dankenswert, denn diese Konzeption des Christentums ist hierzulande wenig bekannt. Die hiesigen Christen mit ihren meist flach moralisierenden Vorstellungen von der Religion können von dieser viel tiefer gläubigen Kirche viel lernen. Dabei entdeckt man nebenher, daß Kirchengeschichte und politische Geschichte Hand in Hand gehen. „Alles Böse kommt von Westen." Diese Regel gilt in sehr ähnlicher Weise sowohl für das politische wie für das religiöse Moskau. Das Mißtrauen gegenüber den Machtansprüchen des Papsttums ist im Moskauer Patriarchat genau so wach wie die Besorgnis vor militärisch-politischen Aggressionen des Westens bei der Regierung im Kreml. Man sieht, das Buch selbst eines Pfarrers kann zum vertieften Verständnis der politischen Situation beitragen. Wobei die unbefangene Darstellung der Tatsachen schon das Ihre tut, auch wenn der Berichterstatter kein ausgesprochen politischer Beobachter ist. Noch zur Mentalität der orthodoxen Kirche: Sie kennt keinen Fanatismus, ist unpolitisch, hat keine Kreuzzüge und keine Hexenverbrennungen auf ihrem Schuldkonto, betreibt keine Mission (die weitgehend nur eine Nebenerscheinung des Kolonialismus war), die Orthodoxie pflegt nur brüderliche Verbindungen zu den Kirchen in der Ferne. Eine solche Kirche muß eigentlich mit jeder Regierung gut auskommen können. Wofür ihre Existenz in der Sowjetunion ein Beweis ist.

Einige von Röhrigs ideologischen Erwägungen werden nicht jedermanns Beifall finden. So z. B. halte ich die Deutung des Sozialismus-Kommunisnus als Religionsersatz für falsch, wiewohl man ihr öfters begegnet und sie auch auf den ersten Blick einige Wahrscheinlichkeit für sich hat. Aber Weltanschauung ist weder Religion noch Religionsersatz. Das eigentlich Religiöse läßt sich nicht ersetzen. Die führenden Köpfe im Kommunismus haben das immer berücksichtigt und nie etwas unternommen, um der Religion auf ihrem ureigensten Gebiet Konkurrenz zu machen. Aber die westlichen Kirchen haben dem Sozialismus und dem Kommunismus auf seinen ureigensten Gebieten lange Zeit lebhafte Konkurrenz gemacht: In der Weltanschauung, der Philosophie, der Gesellschafts- und Wirtschaftslehre. Erst im letzten Jahrzehnt kommen sie langsam von diesen verfehlten Unternehmungen ab.

Trotz dieser Vorbehalte hinsichtlich Röhrigs ideologischer Position ist sein Buch doch lehrreich, wenn man die Beziehungen von Religion und Politik verfolgt und wenn man Vorderasien und Rußland besser kennenlernen will. Dr. Friedrich Pzillas

Neuerscheinungen Eingesandte Bücher

Kulturkritik und Soziologie

S. I. Hayakawa, Semantik — Sprache im Denken und Handeln. Aus dem Amerikanischen übersetzt und herausgegeben von Günther Schwarz. Verlag Darmstädter Blätter, Darmstadt, XVIII + 482 S., Ln. 19,80, br. 15,80 DM. — Teil I: Die Funktion der Sprache; Teil II: Sprache und Denken. Mit einer Bibliographie zu „Sprache und Erkenntnis" von Adam Schaff.

Georg Lukács, Lenin. Studie über den Zusammenhang seiner Gedanken. Luchterhand Verlag, Neuwied, 100 S., kart. 2,80 DM (Soziologische Essays). — Mit einem von Lukács im Januar 1967 verfaßten Nachwort zu seiner unmittelbar nach Lenins Tod im Jahre 1924 niedergeschriebenen Arbeit.

Matthias Wegner, Exil und Literatur. Deutsche Schriftsteller im Ausland 1933—1945. Athenäum Verlag, Frankfurt, 247 S., Ln. 28,— DM, Paperback 18,— DM. — Nach einem allgemeinen Überblick über das literarische Exil, die Situation deutscher Schriftsteller in der Emigration, ihre Verlage und Zeitschriften, wendet sich der Autor in seiner Dissertation dem „Exil als literarisches Thema, aufgezeigt am Roman" zu. Vier exemplarische Beispiele dienen der Demonstration: „Die Rechtlosen" von Walter Hasenclever, „Der Vulkan" von Klaus Mann, „Exil" von Lion Feuchtwanger und „Transit" von Anna Seghers.

Ernest Bisdorff, Thomas Mann und die Politik. Zweite erweiterte Auflage. Editions du Centre, Luxembourg, 71 S., kart. 6,— DM. — Dem Autor ging es, wie er im Nachwort schreibt, in erster Linie darum, „sich selber einmal Klarheit zu schaffen über ein Thema, das so vielgesichtig ist wie kaum eines". Das Ergebnis ist ein geistvoller Essay, der dem Gegenstand manchen neuen und unerwarteten Aspekt abgewinnt.

Heinrich Mann in Selbstzeugnissen und Bilddokumenten. Dargestellt von Klaus Schröter. Rowohlt Verlag, Reinbek, 187 S., br. 2,80 DM (Rowohlts Monographien, Bd. 125). — In neuer Auflage erschien Band 93: Thomas Mann in Selbstzeugnissen und Bilddokumenten. Dargestellt von Klaus Schröter (173 S., br. 2,80 DM).

Geschichte und Zeitgeschichte

Friedrich Heer, Das Heilige Römische Reich. Scherz Verlag, München, 496 S., davon 165 schwarz-weiße und 16 vierfarbige Illustrationen, Großoktav, Ln. 48,— DM.

Georg Stadtmüller, Geschichte der habsburgischen Macht. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 160 S., kart. 4,80 DM (Urban Bücher, Bd. 91).

Ernst Kornemann, Weltgeschichte des Mittelmeerraumes. Ungekürzte Sonderausgabe in einem Band. Herausgegeben von Hermann Bengtson, Verlag C. H. Beck, München, XVI, 1069 S., 22 Kt., Ln. 35,— DM.

Inge Schlieper, Wurzeln der Demokratie in der deutschen Geschichte. Mit einem Vorwort von Adam Wandruszka. Verlag für

Isaac Deutscher
Die unvollendete Revolution 1917—1967
Aus dem Englischen von Harry Maor. 188 Seiten, Leinen 18,— DM
Deutscher sieht die Russische Revolution weder als ein Ereignis der Jahre 1917—1921 noch als eins der russischen Nationalgeschichte. Die Revolution dauert vielmehr für ihn heute noch an und sie kann ihre Ziele nur erreichen, wenn es gelingt, schließlich sogar eine Koexistenz der Systeme entbehrlich zu machen.

William Henry Chamberlin
Die Russische Revolution 1917—1921
Aus dem Amerikanischen von Harry Maor. 2 Bände, 473 und 506 Seiten, Leinen 56,— DM

Rosa Luxemburg
Die Russische Revolution
Herausgegeben und eingeleitet von Ossip K. Flechtheim
Sammlung res novae
88 Seiten, kartoniert 7,80 DM

Bertram D. Wolfe
Lenin, Trotzki, Stalin
Drei, die eine Revolution machten
Eine biographische Geschichte
Revidierte Übersetzung nach der 4. Auflage aus dem Amerikanischen von Gerda Kautsky, Inge Lindt und Jeremy Shapiro
816 Seiten, Leinen 38,— DM

Europäische Verlagsanstalt

Zeitarchive, Bonn/Wien/Zürich, VIII / 271 Seiten, Paperback 22,— DM. — Mit reicher Dokumentation, vielen Quellenhinweisen und Personenverzeichnis.

Kriegsausbruch 1914. Nymphenburger Verlagsbuchhandlung, München, 310 S., Paperback 15,80 DM (Deutsche Buchausgabe des „Journal of Contemporary History"). — Wolfgang J. Mommsen und Imanuel Geiss setzen mit ihren Beiträgen „Die deutsche Kriegszielpolitik 1914—1918" und „Die Kriegsschuldfrage — Das Ende eines Tabus" die Diskussion um die deutsche Politik im Ersten Weltkrieg fort. Weitere Themen des Bundes sind die russische Außenpolitik von Februar bis Juni 1914, die Verhandlungen zwischen Italien und Österreich-Ungarn 1914—1915 und die Haltung Ungarns und Rumäniens in den Kriegs- und Vorkriegsjahren. — Als Band 2 der vom „Institute of Contemporary History" redigierten Reihe erschien: Die europäischen Linksintellektuellen zwischen den beiden Weltkriegen (320 S., Paperback 15,80 DM).

Michael Salewski, Entwaffnung und Militärkontrolle in Deutschland 1919—1927. Oldenbourg Verlag, München, 421 S., Ln. 65,— DM. — Es handelt sich um die erste umfassende Monographie über Entstehung, Anwendung, Umgehung und schließliche Aufhebung der Abrüstungs- und Entwaffnungsklauseln des Pariser Friedensvertrages von 1919. Das Buch entstand auf der Grundlage bisher weitgehend unbekannter (leider nur deutscher) Aktenbestände. Die in- und ausländische Literatur wurde ebenfalls herangezogen. — In der gleichen Reihe liegt vor: Gerhard Wettig, Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943—1955 (683 S., Ln. 75,— DM).

William Manchester, Der Tod des Präsidenten. S. Fischer Verlag, Frankfurt, 784 S., Ln. 25,— DM. — Buchausgabe des vieldiskutierten Dokumentarberichts über das Attentat auf John F. Kennedy.

Aktuelle Themen

Heribert Johann, Begriff und Bedeutung des Ultimatums im Völkerrecht. Verlag Duncker & Humblot, Berlin, 120 S., br. 22,60 DM (Schriften zum Völkerrecht, Bd. 2).

Joachim Schulz, Völkerrecht und Abrüstung. Staatsverlag der DDR, Berlin, 191 S., Ln. 18,60 DM. — Der Autor definiert zunächst Begriff und Formen der Abrüstung und untersucht dann ihre Stellung im Völkerrecht nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg (so in der Völkerbundssatzung, in den Friedensverträgen von 1919 und 1920 und in der Charta der Vereinten Nationen). Ein besonderes Kapitel ist den „völkerrechtlichen Pflichten der deutschen Staaten in bezug auf die Abrüstung" gewidmet, die Schulz vor allem aus der bedingungslosen Kapitulation Deutschlands, dem Potsdamer Abkommen und den Rechtsvorschriften des Alliierten Kontrollrats ableitet. — In der völkerrechtlichen Reihe des Verlages erscheinen weiter: Rechtsbeziehungen sozialistischer Länder (290 S., Ln. 11,— DM); Gregor Schirmer, Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen (302 S., Ln. 18,— DM).

Robert Triffin, Wegweiser vom Währungswirrwarr. Berlin Verlag, Berlin, 456 S., Balacronbd. 40,— DM.

Notstand der Demokratie. Referate, Diskussionsbeiträge und Materialien vom Kongreß am 30. Oktober 1966 in Frankfurt am Main. Herausgegeben von Helmut Schauer. Eruopäische Verlagsanstalt, Frankfurt, 216 S., Paperback 7,80 DM (Sammlung „res novae", Bd. 54).

Notstandsgesetze — Gefahr für Bürger und Demokratie. Antwort auf eine Schrift des SPD-Parteivorstandes zur Notstandsgesetzgebung. W. Runge Verlag (Hamburg 22, Postfach 5829), 40 S., br. 1,— DM. — Kritische Auseinandersetzung mit der im Juli d. J. erschienenen Broschüre „In Zeiten der Not".

Dokumente zum Zeitgeschehen

Wortlaut des Briefes des DDR-Ministerpräsidenten vom 18. September 1967 an Bundeskanzler Kiesinger

Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik
der Vorsitzende

Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland
Herrn Kurt Georg Kiesinger, Bonn

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler!

In meinem Brief vom 10. Mai 1967 unterbreitete ich Ihnen den Vorschlag, in direkte Verhandlungen einzutreten mit dem Ziel, ordnungsgemäße Vereinbarungen über die Aufnahme normaler Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten, über den Verzicht beider deutscher Staaten auf die Anwendung von Gewalt in den gegenseitigen Beziehungen und über die Regelung anderer Grundfragen herbeizuführen.

In Ihrem Antwortbrief vom 13. Juni 1967 sind Sie auf diesen Vorschlag leider nicht eingegangen. Statt dessen bekräftigen Sie in Form und Inhalt Ihres Briefes ausdrücklich die Anmaßung Ihrer Regierung, für die Bevölkerung der Deutschen Demokratischen Republik sprechen zu wollen. Sie richten somit das Ansinnen an die DDR und ihre Bürger, die Alleinvertretungsanmaßung der Bundesregierung hinzunehmen und den gegenseitigen Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten zugrunde zu legen. Damit stellen Sie eine unzumutbare politische Vorbedingung, die nicht nur rechtswidrig und unfriedlich ist, sondern auch um so absurder erscheint, als Sie sich in Ihrem Brief selbst gegen politische Vorbedingungen aussprechen.

Ihnen ist genau wie mir bekannt, daß die Bundesregierung für das Gebiet der souveränen sozialistischen Deutschen Demokratischen Republik und deren Bürger keinerlei Hoheitsrechte oder andere Befugnisse besitzt. Für die Bevölkerung der Deutsechn Demokratischen Republik sprechen und handeln allein die vom Volke gewählten Organe des Staates, wie die Volkskammer, der Staatsrat und der Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik. Diese Tatsache zu negieren oder gar ändern zu wollen und zu diesem Zweck an der Alleinvertretungsanmaßung festzuhalten, führt zu nichts anderem als zur Verschärfung der Spannungen in Europa. Diese Politik birgt die Gefahr von Konflikten in sich und blockiert die dringend notwendige Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten.

Ich verstehe Ihre Weigerung, auf meine Vorschläge einzugehen, als Ausdruck Ihres Zieles, mit Hilfe der im wesentlichen unveränderten Revanchepolitik den Hitlerkrieg sozusagen noch nachträglich zu gewinnen. Die Völker haben jedoch nicht im Kampf gegen den Hitlerfaschismus unermeßliche Opfer gebracht, um dann zuzusehen, wie Militarismus und Neonazismus aufs neue ihr Haupt erheben. Sie werden wohl selbst nicht annehmen, daß Ihre Notverordnungspolitik im Inneren und die mit ihr zusammenhängende Politik der Expansion nach außen das Zusammenführen der beiden deutschen Staaten zu einem vereinigten Deutschland fördern können. Sie wissen sehr gut, daß die Bindung der westdeutschen Bundesrepublik an den in Paris unterzeichneten sogenannten Deutschlandvertrag vom 23. Oktober 1954 die Lösung der deutschen Frage blockiert. Auch Ihre Politik der Integration Westdeutschlands in der EWG steht einem Vereinigungsprozeß diametral entgegen. Die deutsche Nation kann ihre Einigung und Zukunft nur finden in der Verständigung beider deutscher Staaten und ihrer Regierungen über ihre große nationale Aufgabe der Überwindung des Militarismus, Neonazismus und der Macht der Monopole. Worte von der Verantwortung für den Frieden, wie sie in Ihrem Brief zu finden sind, können doch nur Gewicht erhalten, wenn die Bundesregierung die von ihr selbst geschaf-

fenen friedensstörenden Faktoren wie die Alleinvertretungsanmaßung beseitigt und ihre Politik gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik mit dem Ziel der Entspannung grundlegend ändert. Dazu gehört auch, daß die Regierung der Bundesrepublik ihre hartnäckigen Bemühungen einstellt, den anderen deutschen Staat, die Deutsche Demokratische Republik, und deren Bürger im Ausland zu diskriminieren und zu schädigen. Eine Entspannung in den Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten erfordert ebenso, daß die Bundesrepublik und ihre Organe endlich ihre Verpflichtungen gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik erfüllen.

Die Wahrung und Festigung des europäischen Friedens und die elementaren Interessen des Volkes in der Deutschen Demokratischen Republik wie in der Bundesrepublik gebieten, daß die Regierungen beider deutscher Staaten normale Beziehungen zueinander aufnehmen. Damit würde die Erfüllung einer Grundbedingung für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit, die Herstellung normaler Beziehungen zwischen allen europäischen Staaten, gefördert werden. Das würde der Lösung der menschlichsten aller Fragen, der Sicherung des Friedens, dienen. Es versteht sich von selbst, daß positive Ergebnisse bei diesen Bemühungen für die Regelung anderer, beide Seiten interessierender Fragen gute Voraussetzungen schaffen würden. Damit würden auch die von der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik vorgeschlagenen Verhandlungen auf den Gebieten der Wirtschaft und des Handels, des Verkehrs und des Post- und Fernmeldewesens günstig beeinflußt werden.

Geleitet von der Verantwortung für den Frieden in Europa, ist die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik bereit, unmittelbare praktische Schritte zur Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten einzuleiten.

Ich übersende Ihnen daher beiliegend den Entwurf eines Vertrages über die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland. In diesem Zusammenhang schlage ich Ihnen vor, umgehend Verhandlungen hierüber und über den Verzicht beider deutscher Staaten auf die Anwendung von Gewalt in den gegenseitigen Beziehungen sowie entsprechend den in meinem Brief vom 10. Mai 1967 unterbreiteten Vorschlägen über

— die Anerkennung der gegenwärtig bestehenden Grenzen in Europa, insbesondere der Grenze zwischen beiden deutschen Staaten,

— das Eintreten der Regierung der DDR und der Regierung der Bundesrepublik für normale Beziehungen beider deutscher Staaten zu den anderen europäischen Staaten und für die Herstellung diplomatischer Beziehungen aller europäischer Staaten zu beiden deutschen Staaten,

— den Verzicht beider deutscher Staaten auf Besitz, Verfügungsgewalt oder Beteiligung an der Verfügungsgewalt über Kernwaffen in jeglicher Form sowie über ihre Bereitschaft zur Teilnahme an einer atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa,

— die Herabsetzung der Rüstungsausgaben beider deutscher Staaten um jeweils die Hälfte,

aufzunehmen mit dem Ziel, ordnungsgemäße Vereinbarungen abzuschließen. Zu diesem Zweck erneuere ich meine Einladung an Sie, Herr Bundeskanzler, zu einem noch zu vereinbarenden Zeitpunkt im Amtssitz der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik entsprechende Verhandlungen aufzunehmen.

Ich wiederhole auch meine Bereitschaft, mich mit Ihnen in Ihrem Amtssitz in Bonn zu treffen.

Die technischen Vorbereitungen der Verhandlungen könnten durch den Staatssekretär und Leiter des Büros des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik und den Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland erfolgen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
gez. Stoph
Vorsitzender des Ministerrates der
Deutschen Demokratischen Republik

Berlin, den 18. September 1967

Anlage:

Entwurf eines Vertrages über die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland

Sieben Artikel zur Normalisierung der Beziehungen

Vertrag über die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland.

Von dem Streben geleitet, einen wirkungsvollen Beitrag zur Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit in Europa zu leisten und ein friedliches Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten — der sozialistischen Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland — als Voraussetzung für ihre Annäherung im Interesse der Zukunft der Nation zu schaffen, sind die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland übereingekommen, folgendes zu vereinbaren:

Artikel 1: Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland nehmen normale Beziehungen zueinander auf.

Artikel 2: In den Beziehungen der sozialistischen Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland, die Beziehungen souveräner Staaten deutscher Nation sind, die nach friedlichem Nebeneinander und schrittweiser Annäherung streben, kommen die allgemeinen anerkannten Prinzipien des Völkerrechts grundsätzlich zur Anwendung. Die Regierungen beider deutscher Staaten treffen eine Vereinbarung über Gewaltverzicht. Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland verpflichten sich, den gegenseitigen Beziehungen nachfolgende Prinzipien zugrunde zu legen:

Die Achtung der Souveränität, der Gleichberechtigung und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten; die Achtung der territorialen Integrität der europäischen Staaten; die Anerkennung der bestehenden Grenzen in Europa, einschließlich der Oder-Neiße-Grenze und der Grenze zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland; die Anerkennung Westberlins als selbständige politische Einheit; die Anerkennung der Nichtigkeit des Münchener Abkommens von Anfang an sowie den Verzicht beider deutscher Staaten, in irgendeiner Form Zugang zu Kernwaffen zu erlangen oder Kernwaffen auf ihren Territorien zu lagern.

Artikel 3: Zur Aufnahme und Pflege normaler Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland werden solche direkten Kontakte hergestellt, wie sie zwischen Staaten üblich sind.

Artikel 4: Auf der Grundlage des gegenseitigen Vorteils und mit dem Ziel der Herbeiführung eines geregelten friedlichen Nebeneinanders werden die erforderlichen Vereinbarungen auf den Gebieten der Wirtschaft, des Handels, des Post- und Fernmeldewesens, des Verkehrs und auf weiteren Gebieten abgeschlossen.

Artikel 5: Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland verpflichten sich, Vereinbarungen über weitere Beiträge der beiden deutschen Staaten zur Gewährleistung der europäischen Sicherheit sowie zur Abrüstung, insbesondere über den Verzicht auf Zugang zu Kernwaffen in jeglicher Form und auf deren Lagerung, zu treffen.

Artikel 6: Die Regierungen der beiden deutschen Staaten erklären ihre Bereitschaft, nach der Normalisierung ihrer Beziehungen, nach Durchführung einer vereinbarten Abrüstung und dem Abschluß eines Abkommens über europäische Sicherheit sowie unter der Voraussetzung der Überwindung des Militarismus, Neonazismus und der Macht der Monopole Verhandlungen mit dem Ziel der friedlichen Lösung der nationalen Fragen einzuleiten.

Artikel 7: Dieser Vertrag wird gemäß Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen beim Sekretariat der Organisation der Vereinten Nationen registriert.

Für die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik ...
Für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ...

Brief von Bundeskanzler Kiesinger vom 29. September 1967 an den Ministerpräsidenten der DDR

Herrn Willi Stoph — Vorsitzender des Ministerrates

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, Ihren Brief vom 18. September 1967 habe ich erhalten und veröffentlicht.

Die Dinge, über die wir sprechen, gehen alle Deutschen an. Es wäre daher der Sache dienlich, wenn Sie diesen Brief und mein Schreiben vom 13. Juni 1967 der Bevölkerung im anderen Teil Deutschlands nicht vorenthalten würden. Nach unserer Überzeugung ist die deutsche Nation, deren Existenz ja auch Sie anerkennen, politisch mündig und soll sich selbst ein Urteil über unsere Standpunkte bilden.

Polemik führt nicht weiter.

Der alleinige Souverän, das deutsche Volk, will nach unserer Überzeugung vereint in einem Staate leben. Dieser Wille der Nation bestimmt unser Handeln.

Das Recht der Selbstbestimmung ist unter den Völkern der Welt unbestritten. Der Tag wird kommen, an dem dieses Recht auch dem deutschen Volk nicht mehr verweigert werden kann. Diese Lösung der deutschen Frage in Frieden und Gerechtigkeit anzubahnen ist Pflicht aller Deutschen.

Auf dem Wege zur Wiedervereinigung könnte ein Programm von der Art, wie ich es bereits in meinen Vorschlägen vom 12. April und in meinem Brief vom 13. Juni 1967 umrissen habe, gemeinsam entworfen und verwirklicht werden, um wenigstens die Not der Spaltung zu mildern und die Beziehungen der Deutschen in ihrem geteilten Vaterland zu erleichtern.

Die Bundesregierung ist bereit, im Interesse aller Deutschen, aber auch im Dienste der Entspannung und des Friedens, in Verhandlungen über ein derartiges Programm einzutreten. Zu diesem Zweck steht der Staatssekretär des Bundeskanzleramtes jederzeit in Bonn oder Berlin zur Verfügung.

Mit vorzüglicher Hochachtung
gez. Kiesinger

Brief des Bezirksvorstandes Rheinland-Pfalz-Saar der IG Chemie-Papier-Keramik an alle rheinland-pfälzischen Bundestagsabgeordneten

Sehr geehrter Herr Bundestagsabgeordneter!

Der Bezirksvorstand der Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik, Bezirk Rheinland-Pfalz-Saar, hat sich in seiner letzten Sitzung erneut mit den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzesentwürfen zur „Ergänzung des Grundgesetzes" (Drucksache V/1879), kurz Notstandsverfassung im folgenden genannt, und zur „Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses" (Gesetz zu Art. 10 GG — Drucksache V/1880) sehr eingehend beschäftigt.

Die kritische Analyse der Entwürfe sowohl in rechtlicher als auch in gesellschaftspolitischer Hinsicht hat den Bezirksvorstand, der mehr als 60 000 Mitglieder in Rheinland-Pfalz-Saar vertritt, veranlaßt, nachstehende Stellungnahme allen Bundestagsabgeordneten zugänglich zu machen:

Der jüngste Entwurf für ein verfassungsänderndes Notstandsgesetz sieht trotz Berücksichtigung einiger Bedenken der Gewerkschaften unerträgliche Einschränkungen von

Grundrechten vor und greift in unantastbare Prinzipien und Strukturen des Grundgesetzes ein.

Die Formulierung „Zustand der äußeren Gefahr" ist sowohl rechtlich als auch inhaltlich unhaltbar, zumal darunter nicht nur ausschließlich ein bewaffneter Angriff auf das Bundesgebiet, sondern auch schon das „Drohen" eines solchen Angriffs verstanden werden soll. Dieses „Drohen" ist ein sehr vager und extensiv interpretierbarer Begriff, der deshalb willkürlich und mißbräuchlich behauptet werden kann, so daß es schon in Friedenszeiten möglich ist, die „Notstandsrechte" anzuwenden. Diese mögliche Verkoppelung von Friedens- und Kriegsrecht ist im Rahmen einer demokratischen Rechtsordnung unmöglich und widerspricht den demokratischen Prinzipien.

Kennzeichnend für die Machtbestrebungen ist die Regelung für den „inneren Notstand". Offensichtlich hat die Bundesregierung mit ihrem Entwurf nur an die Erweiterung ihrer Machtinstrumente gedacht und nicht auch an die politisch mündigen Bürger. Bundesgrenzschutz, Bundeswehr und zusätzliche Verwaltungsapparate sollen zum Einsatz gebracht werden dürfen, aber den Bürgern will man Grundrechte beschränken. Diese Absichten sind autoritär und mit den demokratischen Prinzipien unvereinbar. Die demokratischen Freiheiten der Bürger müssen unangetastet bleiben und dürfen nicht den Machtbestrebungen der Exekutive geopfert werden. Die Neufassung des Artikels 91 GG ist deshalb unannehmbar.

Die im Entwurf vorgesehene Formulierung für den Artikel 12 GG wird von den Gewerkschaften auf das entschiedenste abgelehnt, denn er hebt nicht nur die Autonomie der Gewerkschaften auf, sondern annulliert das Sebstbestimmungsrecht der Arbeitnehmer. Der noch gültige Artikel 12 GG garantiert die Freiheit der Berufswahl und muß im verfassungsrechtlichen Sinne als ein Abwehrrecht gegen die öffentliche Gewalt angesehen werden. Wenn der Artikel 12 GG in der neuen Fassung des Entwurfs abgeändert werden soll, dann kann mit einfacher Mehrheit das Wehrpflichtgesetz geändert werden. Darüber hinaus könnte dann eine zusätzliche Zivildienstpflicht für alle Wehrpflichtigen durch Gesetz erzwungen werden. Das würde eine ständige militärähnliche Mobilisierung der zivilen Bevölkerung zur Folge haben.

Auch Frauen können entsprechend der Neuformulierung des Artikels 12 Abs. 3 GG ihren Arbeitsplatz nicht mehr verlassen, wenn dies für Zwecke der Verteidigung im Rahmen der Streitkräfte und zur Versorgung der Bevölkerung bzw. der Streitkräfte für notwendig gehalten werden sollte. Dies gilt auch, wenn sie bei Streitkräften beschäftigt sind. Garnisons- und Ortswechsel auch außerhalb der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland im westlichen Bündnissystem wird nach der neuen Fassung möglich sein.

Die bereits verabschiedeten „einfachen" Notstandsgesetze (Zivilschutzkorpsgesetz, Selbstschutzgesetz und Sicherstellungsgesetze), die Bereitschaftsdienst, Einsatz und Heranziehung zu Diensten, Übungen und Leistungen vorsehen, gestatten nach Verabschiedung der vorliegenden Notstandsverfassung bereits in Friedenszeiten ohne besondere Feststellung eines ordentlichen Gesetzgebungsorgans die Inpflichtnahme aller Bürger der Bundesrepublik.

Der Entwurf der Notstandsverfassung und die bereits verkündeten „einfachen" Notstandsgesetze ermöglichen eine autoritäre und nahezu totale Erfassung und Verplanung der Bürger in Friedenszeiten.

Auch die Einrichtung eines „gemeinsamen Ausschusses" muß als ein Verstoß gegen bundesstaatliche Grundsätze angesehen werden; denn ihm sollen Rechte und Befugnisse eingeräumt werden, die die Kompetenzverteilung und die Struktur des Grundgesetzes völlig verändern. Darüber hinaus ist der „gemeinsame Ausschuß" geeignet, zu einem Überparlament und zum „Feigenblatt" für die Exekutive zu werden. Eine solche Konstruktion muß zwangsläufig auch zur Einführung von zwei Kategorien von Bundestagsabgeordneten mit unterschiedlichen Informationsrechten führen. Dies ist unvereinbar mit den Prinzipien einer parlamentarischen Demokratie.

Die vorgesehene Änderung des Artikels 10 GG und der Gesetzesentwurf zur „Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses" muß als ein fundamentaler Eingriff in unsere Rechtsstaatlichkeit angesehen werden. Diese Gesetzesvorlagen verfolgen keinen anderen Zweck, als im Bereich der Post- und Fernmeldeüberwachung drei weitere Grundrechte außer Geltung zu setzen, nämlich

das Recht, unabhängige Gerichte zur Prüfung etwaiger Rechtsverletzungen anzurufen (Art. 19 Abs. 4 GG)

das Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG)

und das Recht auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG)

Durch die Neuformulierung des Artikels 10 GG in Verbindung mit den §§ 1 und 4 des Gesetzentwurfs zur „Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses" soll künftig den drei Geheimdiensten und den Verfassungsschutzämtern der Länder die Möglichkeit zu einer umfassenden Kontrolle des Post-, Telefon- und Fernschreibeverkehrs eingeräumt werden. Diese allen demokratischen Grundrechten widersprechenden Eingriffsmöglichkeiten der Geheimdienste und Verfassungsschutzämter sind nach den Formulierungen der Notstandsverfassung und des Gesetzentwurfs nicht an bestimmte Notstandssituationen gebunden. Eine permanente Post- und Fernmeldeüberwachung soll damit auch in Friedenszeiten ermöglicht werden.

Solche Eingriffsmöglichkeiten sind nicht nur ein eklatanter Verstoß gegen unantastbare Grundrechte der Bundesrepublik, sondern müssen als ein unzweideutiger Bruch der Menschenrechtskonvention angesehen werden.

Sowohl der Inhalt des neuen Entwurfs für eine Notstandsverfassung als auch die Art und Weise wie bisher die „Notstandsgesetze" im Parlament behandelt wurden, läßt erkennen, daß hier mit höchst gefährlichen Argumenten der Versuch unternommen wird, den in der Bevölkerung immer noch wirkenden Bewußtseinsdefekt zu politisieren.

Bei kritischer Analyse der Vorlage für die Notstandsverfassung muß festgestellt werden, daß damit eine Militarisierung der Zivilbevölkerung bewirkt wird. Militärische Kategorien und militärtechnische Aspekte bestimmen den Inhalt der Gesetzesvorlagen.

Werden die vorliegenden Entwürfe vom Parlament verabschiedet, so erhalten die Exekutiven fast unkontrollierbare Machtinstrumente, die es ihnen gestatten, nicht nur die existierenden Herrschaftsverhältnisse zu verfestigen, sondern auch die Gesellschaft legitim zu manipulieren.

Die von der Bundesregierung vorgelegten Entwürfe machen die für verbindlich erklärte Friedenspolitik zur Farce und gefährden die Verständigungsbestrebungen in Europa. Angesichts dieser Aspekte werden Sie, sehr geehrter Herr Abgeordneter, aufgefordert, den Entwurf für eine Notstandsverfassung abzulehnen und die bereits verkündeten „einfachen" Notstandsgesetze aufzuheben.

Der Bundestag ist auch nicht vor die politische Aufgabe gestellt, das Provisorium des Grundgesetzes durch eine Notstandsverfassung abzulösen. Sollte er es dennoch tun, so erschwert er jegliche Wiedervereinigung Deutschlands.

Sie, verehrter Herr Bundestagsabgeordneter, sollten Ihre vornehmste Aufgabe darin sehen, durch eine umfassende Friedenspolitik zur Versöhnung der Völker beizutragen. Die Gewerkschaften werden alle Bestrebungen unterstützen, die geeignet sind, den Frieden in der Welt zu sichern. Genauso entschieden werden sie aber allen Versuchen entgegentreten, die die Aushöhlung der Grundrechte verfolgen. Die Demokratie in der Bundesrepublik darf nicht zum Niemandsland einer machtbesessenen Gruppe werden. Die Verwirklichung und Sicherung der Demokratie ist die Sache aller Bürger und nicht die einer kleinen „Elite".

Mainz, den 18. September 1967

Mit vorzüglicher Hochachtung
gez. Hans Schweitzer MdL

Bemerkungen

Peter Kritzer, geb. 1930 in München, ist als politischer Redakteur beim Bayerischen Rundfunk tätig. Sein Bericht über die Tagung „Kritik der politischen Ökonomie heute" wurde auch vom Bayerischen Rundfunk gesendet.

Hannes Heer, geboren 1941 in Wissen/Sieg, studiert in Bonn Geschichte und Germanistik. Promoviert über „Die politische Haltung der Freien Deutschen Gewerkschaften 1932/1933". Zeitschriften- und Rundfunkveröffentlichungen.

Friedhelm Nyssen, Diplom-Soziologe, geb. 1938 in Düsseldorf, studierte Soziologie an der FU Berlin und ist zur Zeit wissenschaftlicher Assistent am Institut für Pädagogik der Universität Kiel.

Branko Andjelić, geb. 1918, war Rechtsanwalt und Mitarbeiter der jugoslawischen Nachrichtenagentur „Tanjug"; er lebt als freier Publizist in Belgrad.

In der Buchbesprechung von Dr. Wolfgang Plat in Heft 9/67, S. 962, muß es richtig heißen „. . . die seit 1848 einen Teil der deutschen Geschichte ausmachen" (und nicht 1948).

Die in diesem Heft veröffentlichte Arbeit von Theo Schiller erscheint in diesen Tagen als Sonderdruck in der Reihe „Argumente zur Zeit" des Pahl-Rugenstein Verlags zum Preis von 1,80 DM.

BLÄTTER FÜR DEUTSCHE UND INTERNATIONALE POLITIK

Herausgeber: Hilde Bantele, Stuttgart; Prof. Gerhard Gollwitzer, Stuttgart; Prof. Dr. phil. Anton Neuhäusler, München; Manfred Pahl-Rugenstein, Köln; Prof. Dr. jur. Harold Rasch, Frankfurt/M.; Senatspräsident a. D. Dr. Hermann Rauschning, Portland (Oregon), USA; Innenminister a. D. Viktor Renner, Tübingen; Prof. Dr. phil. Hans Rheinfelder, München; Prof. Dr. jur. Helmut Ridder, Gießen; Oberbürgermeister i. R. Robert Scholl, München; Karl Graf von Westphalen, Bonn; Prof. D. Ernst Wolf, Göttingen.

Redaktion: Paul B. Neuhöffer, Johannes Weidenhaim.

Verlag: Pahl-Rugenstein Verlag, Köln.

Verantwortlich für den Inhalt: Johannes L. Schmidt, Solingen.

Die „Blätter für deutsche und internationale Politik" sind durch jede Buchhandlung, durch die Post und direkt vom Verlag zu beziehen. Sie erscheinen einmal monatlich zum Preise von DM 3,—, zuzüglich DM —,25 Porto. Der Abonnementspreis beträgt DM 2,50 (für Studenten DM 2,—) zuzüglich DM —,25 Porto. Der Auslandsabonnementspreis beträgt einschließlich Porto (ohne Luftpostzuschläge) sfr 18,75 halbjährlich, sfr 37,50 jährlich; ö Sch 112,50 halbjährlich, ö. Sch. 225,— jährlich; hfl 16,75 halbjährlich, hfl 31,50 jährlich; belg. fr. 217,50 halbjährlich, belg. fr 435,— jährlich; NF 21,25 halbjährlich, NF 42,50 jährlich; £ 1.11.1. halbjährlich, £ 3.2.2. jährlich; Lire 2700 halbjährlich, Lire 5400 jährlich; dkr 30,— halbjährlich, dkr 60,— jährlich; skr 22,50 halbjährlich, skr 45,— jährlich; nkr 31,— halbjährlich, nkr 62,— jährlich; $ 4,40 halbjährlich, $ 8,80 jährlich. Die Abonnementsauslieferung in andere Währungsgebiete erfolgt nach den geltenden Verrechnungsbestimmungen.

Postscheck: Köln 65 14. Bankverbindung: Deutsche Bank Köln. Erfüllungsort ist Köln.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder und stellen nicht unbedingt die Auffassung der Herausgeber und der Redaktion dar. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen. Nachdruck nur mit Zustimmung der Redaktion.

Anschrift von Verlag und Redaktion: 5 Köln, Barbarossaplatz 2, Tel.: 21 53 36.

Druck: Druckerei Peter Millard & Co KG, Köln.

Es schrieben bisher u. a.

Prof. Dr. Wolfgang Abendroth
Heinz Abosch
Frank Allaun, M. P.
Dr. Walther Ammann
Dr. Günther Anders
Stefan Andres
Prof. Manfred v. Ardenne

Prof. Dr. Geoffrey Barraclough
Friedhelm Baukloh
Prof. Dr. Dr. Hans Bayer
Arno Behrisch
Schalom Ben-Chorin
Prof. Dr. Max Bense
Carl Bialas
Heinrich Böll
Bogislaw v. Bonin, Oberst a. D. i. G.
William Borm, MdB
Dr. Achim v. Borries
Lord Boyd Orr, D. S. O., M. C., F. R. S., LL. D.
Klemens Brockmöller S. J.
Fenner Brockway, M. P.

Prof. Dr. Vittorio de Caprariis
Kanonikus John Collins
Prof. Dr. Hans Conzelmann
Eberhard Czichon

Dr. Wilhlad Dalm, Wien
Dr. Gustavo Davidson San Juan
Harold Davies, M. P.
Dr. Karlheinz Deschner
Roshen Dhunjibhoy
Volkskammerpräsident Dr. Johannes Dieckmann

Klaus Ehrler, M. A.
Prof. Dr. Fritz Eichholtz
Dr. Helga Einsele
Vera Elyashiv
Bernt Engelmann
Dr. Hans Magnus Enzensberger
Dr. Hermann Etzel

Staatssekretär a. D. Dr. Gustav Felck
Dr. Erwin Faschberger
Prof. Dr. Osslp K. Flechtheim
Prof. Dr. Dr. Friedrich Wilhelm Foerster, PH. D., D. D. †
Ragnar Forbech
Dr. Hildegard Forres
Gertrud v. le Fort
Prof. Dr. Wolfgang Friedmann
Prof. Dr. Ragnar Frisch
Prof. Dr. Erich Fromm
Prof. D. Emil Fuchs

Christian Geißler
Albrecht Goes
Prof. D. Helmut Gollwitzer
Prof. Dr. Wilfried Gottschalch
Dr. Walter Grab, Tel-Aviv
Dr. Jacques Otto Grözer
Kurt R. Grossmann
Propst D. Dr. Heinrich Gröber
Max von der Grün
Prof. Dr. Wilmont Haacke
Sebastian Haffner
Prof. Dr. Werner Hahlweg
Prof. Dr. George W. F. Hallgarten
Staatssekretär Dr. Hildegard Hamm-Brücher

Rechtsanwalt Heinrich Hannover
Prof. Dr. Wilhelm Hasenack
Dr. Hanns-Jochen Heuß
Dr. Friedrich Heer
Horst Heiden
Botschafter a. D. Dr. Werner Otto v. Henlig
Prof. D. Dr. Johannes Hessen
Dr. Rudolf Hill
Kurt Hirsch
Egbert Hoehl
Dr. Emil Hoffmann
Prof. Dr. Werner Hofmann
Hans Heinz Holz
Prof. D. J. L. Hromadka
Prof. D. Hans Joachim Iwand †

Hans Henny Jahnn †
Marvyn Jones

Dr. Victor Kadalie
Prof. Dr. Erich Kahler
Dr. Robert M. W. Kempner
Hans Hellmuth Kirst
Dietrich Kittner
Prof. Dr. Friedrich Klein
Dr. Arno Klönne
D. D. Heinz Kloppenburg
Dr. Fritz Köhler
Dr. Oswald A. Kohut
Prof. Dr. Erich Küchenhoff
Prof. Dr. Karl Kupisch

Prof. Dr. Dr. Manfred Lachs
Prof. Dr. Heinz Langerhans
Prof. Dr. Bernard Lavergne
Sidney Lens
Dr. jur. Walter Lewald
Dr. Jonas Lesser
Dr. Carlo Levi
Prof. Dr. Hanns Linhardt
Dieter Linz
Hans-Lipinsky-Gottersdorf
Peter J. Loewenberg
Albert J. Luthuli

Prof. Dr. Walther Maas
Prof. Dr. Werner Malhofer
Dr. Bodo Manstein
Dr. Lily E. Marx
Dr. Basil Matthiopoulos
Prof. Dr. L. L. Matthias
Prof. Dr.-Ing. e. h. Dr. phil. e. h. Ernst May
Dr. Peter Meier, Zürich
Prof. Seymour Melman
Prof. Dr. Danil Melnikow
Prof. Dr. med. Heinrich Meng
Prof. Dr. Eberhard Menzel
Jules Moch, Paris
Herbert Mochalski
Senator Wayne Morse
Kelkte Mukendi

Prof. Dr. Oswald v. Nell-Breuning S. J.
Prof. Dr. Anton Neuhäusler
Anna Niekiewicz
Reinhard Opitz

Prof. D. Dr. Laszlo Márton Pákozdy
Sven G. Papcke
Dr. Wolfgang Plat
Prof. Dr. Linus Pauling

Unterrichtsminister Helveg Petersen (Dänemark)
Ulrich K. Preuß
Prof. Dr. Helga Proas
Prof. L. A. Puntila

Außenminister Dr. Adam Rapacki
Prof. Dr. Harold Rasch
Prof. Dr. A. J. Rasker
Dr. Hermann Rauschning
Prof. Dr. Marcel Reding
Prof. Dr. Gerhard Reintanz
Stefan Reisner
Dr. Anton Reithinger
Dr. Felix Reshausen
Prof. Dr. Hans Rheinfelder
Prof. Dr. Helmut Ridder
Prof. Dr. Renate Riemeck
Prof. Dr. Karl Rode
Senator Henry Rolin
Rudolf Rolfs
Earl Bertrand Russell

Paul Schallück
Prof. Dr. Franz B. Schick, Salt Lake City
Oberlandesgerichtspräsident i. R. Dr. Richard Schmid
Prof. Dr. Franz Paul Schneider
OB i. R. Robert Scholl
Prof. Dr. Rudolf Schottlaender
Prof. Dr. Levin Schücking †
Hermann Schwann
Prof. Dr. Dr. Hans-Adalbert Schweigart
Prof. Dr. Wolfgang Schweitzer
Prof. Dr. Michael Seidlmayer †
Dr. Seiei Shinohara
William L. Shirer
Julius Silvermann, M. P.
Karl Stankiewitz
Prof. Dr. Alexander Schenk Graf v. Stauffenberg †
Prof. Dr. Max Steenbeck
Kurt Steinhaus
Prof. Dr. Karl Stoessenndt
Stephen Swingler, M. P.
Horst Symanowski
Dr. Jerzy Sztucki, Warschau

Dr.-Ing. Jan Friedrich Tönnies
Tomas Torsvig
Dragoljub Trailović, Belgrad
Prof. Dr. Gregori Tunkin

Prof. Dr. John E. Ullmann

Prof. Dr. Imre Vajda
Prof. Dr. Todor Vladigerov
Prof. D. Heinrich Vogel

H. Günter Wallraff
William Warbey, M. P.
James P. Warburg
Rudolf Weckerling
Dr. Joseph Wulf
Günther Weisenborn
Prof. Dr. Dr. Wilhelm Wengler
Prof. Dr. Aloys Wenzl †
Jochen Willke
Hans Wirtz
Claudia Wolff

Konni Zilliacus, M. P. †
Anton Zischka
Gerhard Zwerenz

Bemerkungen

Peter Kritzer, geb. 1930 in München, ist als politischer Redakteur beim Bayerischen Rundfunk tätig. Sein Bericht über die Tagung „Kritik der politischen Ökonomie heute" wurde auch vom Bayerischen Rundfunk gesendet.

Hannes Heer, geboren 1941 in Wissen/Sieg, studiert in Bonn Geschichte und Germanistik. Promoviert über „Die politische Haltung der Freien Deutschen Gewerkschaften 1932/1933". Zeitschriften- und Rundfunkveröffentlichungen.

Friedhelm Nyssen, Diplom-Soziologe, geb. 1938 in Düsseldorf, studierte Soziologie an der FU Berlin und ist zur Zeit wissenschaftlicher Assistent am Institut für Pädagogik der Universität Kiel.

Branko Andjelić, geb. 1918, war Rechtsanwalt und Mitarbeiter der jugoslawischen Nachrichtenagentur „Tanjug"; er lebt als freier Publizist in Belgrad.

In der Buchbesprechung von Dr. Wolfgang Plat in Heft 9/67, S. 962, muß es richtig heißen „. . . die seit 1848 einen Teil der deutschen Geschichte ausmachen" (und nicht 1948).

Die in diesem Heft veröffentlichte Arbeit von Theo Schiller erscheint in diesen Tagen als Sonderdruck in der Reihe „Argumente zur Zeit" des Pahl-Rugenstein Verlags zum Preis von 1,80 DM.

BLÄTTER FÜR DEUTSCHE UND INTERNATIONALE POLITIK

Herausgeber: Hilde Bantele, Stuttgart; Prof. Gerhard Gollwitzer, Stuttgart; Prof. Dr. phil. Anton Neuhäusler, München; Manfred Pahl-Rugenstein, Köln; Prof. Dr. jur. Harold Rasch, Frankfurt/M.; Senatspräsident a. D. Dr. Hermann Rauschning, Portland (Oregon), USA; Innenminister a. D. Viktor Renner, Tübingen; Prof. Dr. phil. Hans Rheinfelder, München; Prof. Dr. jur. Helmut Ridder, Gießen; Oberbürgermeister i. R. Robert Scholl, München; Karl Graf von Westphalen, Bonn; Prof. D. Ernst Wolf, Göttingen.

Redaktion: Paul B. Neuhöffer, Johannes Weidenhaim.

Verlag: Pahl-Rugenstein Verlag, Köln.

Verantwortlich für den Inhalt: Johannes L. Schmidt, Solingen.

Die „Blätter für deutsche und internationale Politik" sind durch jede Buchhandlung, durch die Post und direkt vom Verlag zu beziehen. Sie erscheinen einmal monatlich zum Preise von DM 3,—, zuzüglich DM —,25 Porto. Der Abonnementspreis beträgt DM 2,50 (für Studenten DM 2,—) zuzüglich DM —,25 Porto. Der Auslandsabonnementspreis beträgt einschließlich Porto (ohne Luftpostzuschläge) sfr 18,75 halbjährlich, sfr 37,50 jährlich; ö Sch 112,50 halbjährlich, ö. Sch. 225,— jährlich; hfl 16,75 halbjährlich, hfl 31,50 jährlich; belg. fr. 217,50 halbjährlich, belg. fr 435,— jährlich; NF 21,25 halbjährlich, NF 42,50 jährlich; £ 1.11.1. halbjährlich, £ 3.2.2. jährlich; Lire 2700 halbjährlich, Lire 5400 jährlich; dkr 30,— halbjährlich, dkr 60,— jährlich; skr 22,50 halbjährlich, skr 45,— jährlich; nkr 31,— halbjährlich, nkr 62,— jährlich; $ 4,40 halbjährlich, $ 8,80 jährlich. Die Abonnementsauslieferung in andere Währungsgebiete erfolgt nach den geltenden Verrechnungsbestimmungen.

Postscheck: Köln 65 14. Bankverbindung: Deutsche Bank Köln. Erfüllungsort ist Köln.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder und stellen nicht unbedingt die Auffassung der Herausgeber und der Redaktion dar. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen. Nachdruck nur mit Zustimmung der Redaktion.

Anschrift von Verlag und Redaktion: 5 Köln, Barbarossaplatz 2, Tel.: 21 53 36.

Druck: Druckerei Peter Millard & Co KG, Köln.